

informa**ires**

Piemonte Economico Sociale 2016

50



giugno 2016 / anno XXVII / n. 2

IRES
PIEMONTE

*L'**IRES Piemonte** è un istituto di ricerca che svolge la sua attività d'indagine in campo socioeconomico e territoriale, fornendo un supporto all'azione di programmazione della Regione Piemonte e delle altre istituzioni ed enti locali piemontesi.*

Costituito nel 1958 su iniziativa della Provincia e del Comune di Torino con la partecipazione di altri enti pubblici e privati, l'IRES ha visto successivamente l'adesione di tutte le Province piemontesi; dal 1991 l'Istituto è un ente strumentale della Regione Piemonte. Giuridicamente l'IRES è configurato come ente pubblico regionale dotato di autonomia funzionale e disciplinato dalla legge regionale n. 43 del 3 settembre 1991 e s.m.i.

Costituiscono oggetto dell'attività dell'Istituto:

- la relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione;*
- l'osservazione, la documentazione e l'analisi delle principali grandezze socioeconomiche e territoriali del Piemonte;*
- rassegne congiunturali sull'economia regionale;*
- ricerche e analisi per il piano regionale di sviluppo;*
- ricerche di settore per conto della Regione Piemonte e di altri enti.*

GIUGNO 2016 ANNO XXVII - N. 2

INFORMAIRES

Semestrale dell'Istituto di
Ricerche Economico Sociali
del Piemonte

n. 50, Giugno 2016

Direttore responsabile
Maria Teresa Avato

Comitato di redazione
Luciano Abburrà (coordinatore)
Maria Teresa Avato, Carlo Alberto
Dondona, Vittorio Ferrero

Redazione e direzione editoriale:
IRES - Istituto di Ricerche
Economico Sociali del Piemonte
via Nizza, 18 – 10125 Torino
Telefax 011.669.60.12
biblioteca@ires.piemonte.it

Ufficio editoria IRES
Maria Teresa Avato
editoria@ires.piemonte.it

Autorizzazione del Tribunale di Torino
n. 4034 del 10/03/1989. Poste Italiane,
spedizione in abbonamento postale 70%.
DCB Torino, n. 2 / anno XXVII

Stampa: Industria Grafica Falcicola

Consiglio di amministrazione
Mario Viano, *Presidente*;
Luca Angelantoni, *Vicepresidente*;
Gianluca Aimaretti,
Antonio Amoroso, Lia Fubini,

Comitato scientifico
Nerina Dirindin, *Presidente*;
Gabriella Agnoletti, Andrea Barasolo
Luigi Bobbio, Sergio Conti,
Fabrizio Faggiano, Ludovico Monforte

Collegio dei revisori
Maurizio Cortese, *Presidente*;
Paola Dall'Oco e Sara Rolando
Membri effettivi;
Annamaria Mangiapelo e Pierangelo
Reale, *Membri supplenti*

Direttore: Marco Sisti

Una nuova missione per l'Ires Piemonte..... 3

Un ricordo di Andrea Prele 9

Piemonte Economico Sociale 2016

Economia: macchine avanti adagio 11

I piemontesi stanno meglio o peggio
di un anno fa? 20

Economia e congiuntura 24

Lo stato di salute del sistema manifatturiero regionale
attraverso i bilanci delle società di capitale 34

Il mercato del lavoro in Piemonte nel 2015
e nel passaggio al 2016 43

La domanda di lavoro dipendente per profilo
professionale: i mutamenti durante la crisi 55

Il sistema sanitario regionale tra vincoli
di risorse e spinte all'innovazione 63

Ricerche

Né a scuola, né al lavoro. Chi sono i Neet? 77

School-to-Work: l'alternanza negli USA 87

Agricoltura e paesaggio in Piemonte:
strumenti per l'integrazione 95

Pubblicazioni 104

Le immagini che illustrano questo numero di "Informalres" sono tratte dalla mostra
"Da Poussin agli Impressionisti. Tre secoli di pittura francese dall'Ermitage",
Palazzo Madama, Torino, 11 marzo-4 luglio 2016



François Boucher, *Scena pastorale*, 1740 ca., olio su tela, 61 x 75 (ovale) cm, San Pietroburgo, Museo Statale Ermitage.

Una nuova missione per l'Ires Piemonte

Marco Sisti

In questa prima parte dell'anno l'Ires Piemonte è stato al centro di due novità. La prima è il cambio nella Direzione dell'Istituto (ciò spiega perché sia un saluto del sottoscritto ad aprire questo nuovo numero dell'"Informaires"). La seconda è un'importante modifica della legge regionale che ha istituito il nostro ente¹ (e ciò spiega il titolo dato a questo editoriale, come sarà più chiaro tra breve).

Se a queste due novità aggiungiamo che lo scorso anno hanno lasciato l'Ires Piemonte tre dirigenti di grande esperienza, come il direttore Marcello La Rosa, il direttore vicario Stefano Piperno e il responsabile del centro di documentazione Tommaso Garosci – ai quali va il nostro ringraziamento per l'impegno profuso in tanti anni di servizio e per l'elevata qualità del lavoro svolto – si capisce perché il 2016 non possa essere considerato un anno qualsiasi per l'Istituto. Nei fatti, ancor prima che negli intenti e nelle dichiarazioni pubbliche, è iniziata per l'Ires Piemonte una nuova avventura, densa di sfide e di opportunità di cambiamento.

Cosa cambia con la nuova legge

La legge regionale, varata nel febbraio di quest'anno, disegna un diverso quadro di riferimento basato principalmente su due elementi.

In primo luogo, accanto alla Giunta regionale assume un ruolo di prima fila, nella costruzione del programma annuale di ricerca dell'Istituto, il Consiglio regionale. Se è vero che anche in passato l'assemblea legislativa aveva il compito di approvare il piano delle attività prima della sua concreta realizzazione, con l'entrata in vigore della nuova legge l'azione del Consiglio regionale diventa più incisiva e addirittura anticipa la fase di redazione del programma. Entro il giugno di ogni anno l'assemblea potrà proporre all'Ires Piemonte un elenco di temi da inserire nel programma di ricerca dell'anno successivo. In seguito, lo stesso Consiglio verificherà se le proposte formulate siano state prese in considerazione.

L'introduzione di questa nuova procedura tenta di rispondere all'esigenza dell'assemblea elettiva di conoscere in modo più approfondito la realtà che la circonda e sulla quale essa interviene. Ciò in attuazione di un principio tanto semplice nella sua for-

¹ In realtà nella storia dell'Ires Piemonte si contano diverse leggi istitutive. In questo caso il riferimento è alla legge regionale n. 43/1991 che sostituì una precedente legge del 1985.

Una nuova missione per l'Ires Piemonte

Un ricordo di Andrea Prele

Economia: macchine avanti adagio

I piemontesi stanno meglio o peggio di un anno fa?

Economia e congiuntura

Lo stato di salute del sistema manifatturiero regionale attraverso i bilanci delle società di capitale

Il mercato del lavoro in Piemonte nel 2015 e nel passaggio al 2016

La domanda di lavoro dipendente per profilo professionale: i mutamenti durante la crisi

Il sistema sanitario regionale tra vincoli di risorse e spinte all'innovazione

Né a scuola, né al lavoro. Chi sono i Neet?

School-to-Work: l'alternanza negli USA

Agricoltura e paesaggio in Piemonte: strumenti per l'integrazione

Pubblicazioni

mulazione, quanto largamente disatteso nella pratica: *“il potere di fare leggi implica anche il potere di compiere indagini, perché un organo legislativo non può legiferare in modo consapevole se non possiede le informazioni essenziali sui fenomeni che intende influenzare o modificare con le proprie leggi”*².

Si pongono così in modo esplicito le basi per un sistema a “doppia committenza”. Laddove il testo precedente si riferiva in modo unitario alla Regione Piemonte come interlocutore principale dell'Istituto, la nuova legge opera una chiara distinzione tra i bisogni conoscitivi tipici dell'Esecutivo e quelli espressi dal Legislativo, dando a questi ultimi uno spazio che in precedenza non avevano. Una novità anche nel panorama nazionale.

In secondo luogo, le nuove norme assegnano all'Istituto la funzione di assistere l'ente regionale nella valutazione delle politiche pubbliche. Anche in questo caso non si tratta di un ampliamento di poco conto. Con questa espressione, valutazione delle politiche, si fa riferimento a un insieme piuttosto variegato di tecniche e strumenti d'analisi, mutuati dall'esperienza delle scienze sociali e utilizzati per rispondere a domande relative alla concreta utilità degli interventi pubblici.

Ciò che è stato fatto funziona? Produce gli effetti sperati? Riduce il problema sul quale si è intervenuti? Su quali categorie di beneficiari l'intervento sembra avere maggiore successo? Quali ne sono le cause? Si tratta di effetti di lungo o di breve periodo? E quanto costa produrre tali effetti? Possiamo considerarlo un investimento davvero conveniente?

Nonostante siano domande di grande rilievo, anche in ottica di “spending review”, i tentativi di trovare loro una risposta non sono frequenti e quando qualcosa è stato fatto gli esiti sono stati spesso deludenti³. Per questo motivo la sfida lanciata all'Istituto da questa nuova legge non può essere sottovalutata in termini sia d'importanza che di difficoltà.

Per l'Ires Piemonte ciò significherà cambiare il focus delle proprie analisi. Fino ad oggi l'attività di ricerca dell'Istituto si è concentrata nell'osservazione attenta di diversi fenomeni economici e sociali – come l'occupazione, l'immigrazione, l'inquinamento, la produzione industriale e agricola, le presenze turistiche, i consumi culturali – al fine di descriverne l'entità ed eventualmente di prevederne l'evoluzione futura. Molti degli articoli contenuti in questo numero dell'Informaires – a cominciare dall'ottima sintesi, elaborata da Maurizio Maggi, della Relazione sulla situazione del Piemonte nel 2015 – costituiscono esempi emblematici di questo tipo di studi.

Se l'Istituto vorrà rispondere in modo adeguato al suo nuovo mandato dovrà necessariamente allargare lo sguardo e porre al centro delle proprie indagini le politiche pubbliche e la loro capacità di risolvere problemi collettivi. Dalla diagnosi delle “patologie” che motivano l'intervento pubblico si dovrà cioè passare alla verifica dell'efficacia dei rimedi adottati.

In questa prospettiva le ricerche svolte dall'Ires Piemonte – ancora più di quanto accadeva in passato – dovranno alimentare direttamente il processo decisionale pubblico con informazioni mirate e funzionali. Informazioni cioè pensate e costruite su misura

² Sull'applicazione di questo principio nella realtà federale degli Stati Uniti si legga il volume di Joel D. Aberbach, *Keeping a Watchful Eye: The Politics of Congressional Oversight*, Washington, DC: The Brookings Institution, 1990.

³ Si veda a questo proposito Martini A., Trivellato U., *Sono soldi ben spesi? Perché e come valutare l'efficacia delle politiche pubbliche?*, Marsilio, Venezia, 2011. Per un affondo ancora più critico l'articolo di Perotti R., Teoldi F., “Il disastro dei Fondi Strutturali Europei” pubblicato su www.lavoce.info nel luglio del 2014.

per fornire risposte utilizzabili da chi deve decidere sulla gestione delle risorse pubbliche.

Una ricerca militante, a servizio delle decisioni pubbliche

Nel 1996 Alberto Martini ha scritto un volume per la Fondazione Agnelli sullo stato dell'arte della *policy analysis* negli Stati Uniti. Il titolo di quel volume⁴ – leggermente riadattato ai nostri scopi – sintetizza meglio di qualsiasi altro slogan l'obiettivo che guiderà le attività dell'Istituto nei prossimi anni: aiutare la Regione a pensare (e i cittadini a capire).

Come tradurre questo ambizioso obiettivo in un piano di lavoro? Naturalmente non è questa la sede per descrivere in dettaglio i contenuti del prossimo Programma triennale dell'Ires Piemonte (2017-2019), ma qualche anticipazione di ordine generale possiamo comunque darla.

Cercare l'evidenza (e seguirla ovunque essa conduca)

Per chi si occupa di ricerca scientifica questo può apparire un'affermazione scontata. Quando però la ricerca aspira a dare indicazioni per una corretta e più efficiente gestione della cosa pubblica, la questione diventa immediatamente più spinosa. A questo proposito circa un anno fa, è uscito un libro negli Stati Uniti dal titolo "*Show me the evidence. Obama's Fight for Rigor and Results in Social Policy*"⁵. Il volume racconta l'impegno dell'amministrazione

Obama nel produrre e utilizzare una rigorosa evidenza scientifica per capire quali programmi di politica sociale funzionano davvero, al fine di assumere conseguenti decisioni di spesa. Una lettura che dovrebbe essere d'ispirazione per le nostre amministrazioni. L'idea è che qualcosa di simile possa accadere anche in Piemonte: per questo motivo il piano di lavoro dell'Istituto conterrà una serie di attività volte a aiutare la Regione a condurre valutazioni basate su un approccio sperimentale.

In cosa consiste tale approccio? Si tratta di un tipo particolare di valutazione ampiamente utilizzata all'estero – ma molto poco in Italia – per identificare gli effetti degli interventi pubblici. Alla base vi è un principio di buon senso: prima di adottare una politica su larga scala, può essere utile testarla su un campione limitato di soggetti al fine di verificarne gli effetti. Il tratto distintivo di questo approccio sta nella selezione randomizzata di chi sarà sottoposto alla politica. La costruzione per sorteggio di due gruppi di soggetti – il primo esposto alla politica, il secondo non esposto – consente di avere stime affidabili di quanto la politica pubblica sia riuscita a "fare la differenza". Ciò che accade al secondo gruppo permette di ricostruire ciò che sarebbe accaduto al primo, se non fosse stato esposto alla politica (situazione controfattuale).

Questa è una pratica ormai consolidata in ambito clinico, dove abitualmente prima di collocare un farmaco sul mercato si provvede ad osservarne gli effetti sulla salute di un gruppo di pazienti scelti per estrazione casuale. Naturalmente quando non

⁴ Il titolo del libro di Alberto Martini è "Aiutare lo Stato a pensare (e il pubblico a capire): l'esperienza americana della *policy analysis*", Fondazione Agnelli, Torino, 1996. Il titolo riprende quello di un volume pubblicato da Carol Weiss nel 1991 per la SAGE: *Organizations for Policy Analysis. Helping Government Think*.

⁵ Haskin R., Margolis G., *Show Me the Evidence: Obama's Fight for Rigor and Results in Social Policy*, Brookings Institution Press, 2014.

è possibile condurre una sperimentazione in senso stretto, si possono realizzare studi meno invasivi e comunque ispirati a una logica controfattuale.

Perché adottare un approccio simile? Per due ragioni molto pratiche e concrete. La prima ragione, alla quale abbiamo già fatto cenno, è di carattere finanziario: quando i bilanci si restringono e le risorse disponibili scarseggiano, non è più possibile sprecare denaro su politiche e programmi che non funzionano o che hanno un rapporto costo-efficacia troppo elevato. Bisogna piuttosto cercare tutte le garanzie possibili di “non sbagliare il colpo”.

La seconda è di natura precauzionale: a volte le politiche non sono solo inefficaci, possono essere addirittura dannose. Così come nell'utilizzo dei farmaci ci si preoccupa che essi non producano effetti collaterali troppo nocivi per la salute, anche nella costruzione delle politiche si dovrebbe fare molta attenzione che esse non finiscano per peggiorare la situazione di partenza. Esempi di questo tipo certamente non mancano nella nostra esperienza quotidiana.

Dire la “verità” al potere⁶ (ma ricordarsi anche di raccontarla ai cittadini)

Un recente studio dell'Università di Torino ha descritto come i giornali raccontano le scelte assunte dalle pubbliche amministrazioni, che incidono direttamente sulla vita dei cittadini⁷. Semplificando, alla base della ricerca vi è la seguente domanda: “una persona che desideri tenersi informato è in grado, leggendo i giornali, di capire la natura delle contro-

versie che si sviluppano sul merito delle scelte pubbliche e di rendersi conto se le politiche messe in opera hanno funzionato oppure no?”

La risposta data dai ricercatori purtroppo non sorprende. Gli autori mostrano – confrontando le principali testate francesi e spagnole con quelle italiane – come i nostri giornali dedichino grande attenzione alla descrizione e al commento dei “giochi politici”, ma nella maggior parte dei casi trascurino di raccontare seriamente e in modo comprensibile i contenuti delle politiche.

Da questo punto di vista un istituto di ricerca come il nostro, che ponga al centro delle proprie attività lo studio dei problemi che affliggono la collettività e l'analisi delle politiche ideate per affrontarli, può (e anzi deve) fare molto. Almeno nella sfera di sua competenza.

Si tratta di ripensare drasticamente le modalità di comunicazione delle ricerche effettuate, assumendo la prospettiva di rivolgersi non soltanto a un pubblico di addetti ai lavori, ma a una platea molto più ampia di persone che non sempre hanno i mezzi (e talvolta nemmeno il tempo) di approfondire. Un cambiamento di stile comunicativo e di linguaggio tutt'altro che facile da compiersi. L'idea fondamentale è che il nostro istituto, in un'opera attenta di disseminazione e di divulgazione, possa mettere in campo iniziative pubbliche tese a informare direttamente i cittadini e, nel contempo, aiutare i media a entrare maggiormente nel merito degli argomenti che sostengono o contrastano le proposte di policy in discussione.

⁶ Il riferimento è al celebre volume di Wildavsky A., *Speaking Truth to Power. The Art and Craft of Policy Analysis*, Boston Mass., Little, Brown 1979.

⁷ Bobbio L., Roncarolo F., *I media e le politiche. Come i giornali raccontano le scelte pubbliche che riguardano la vita dei cittadini*, Il Mulino, Bologna, 2015.

Essere parte attiva nella costruzione di buone politiche

Le politiche pubbliche non sono entità statiche, ma processi vivi, dinamici, nei quali diversi attori – in possesso di differenti risorse – giocano la loro partita. Il prossimo programma di lavoro partirà dalla consapevolezza che anche il nostro istituto fa parte di questo insieme di attori e può fornire un contributo importante alla costruzione di buone politiche.

Detto in altri termini, il capitale di conoscenze, dati e informazioni in possesso dell'Ires Piemonte è troppo ricco per consumarsi esclusivamente nella redazione di articoli scientifici e rapporti di ricerca, o nella preparazione di relazioni da presentare in seminari e convegni. Il potenziale conoscitivo dell'Istituto deve necessariamente essere valorizzato e speso anche in un'azione di empowerment e affiancamento ai vari soggetti impegnati nella progettazione e nell'attuazione di interventi complessi e innovativi. A volte tale azione si concretizzerà nella capacità di offrire

risposte a domande puntuali, espresse in momenti chiave del processo decisionale; altre in un'attività di accompagnamento prolungato e di assistenza continua, al confine con l'animazione territoriale.

In linea con alcune esperienze già condotte in passato e in corso di realizzazione, l'Ires Piemonte dovrà aprirsi sempre più a un confronto diretto con gli enti che operano nei vari territori, proporre idee per nuovi interventi, motivare le diverse istituzioni a muoversi verso comuni obiettivi di cambiamento, individuare strade innovative e percorsi inusuali che consentano di raggiungere tali obiettivi, assumere in taluni casi il ruolo di vero e proprio imprenditore di policy.

Questi tre punti – la produzione di una solida evidenza empirica sul funzionamento e l'efficacia delle politiche, la capacità di comunicare in modo chiaro i risultati delle ricerche condotte, la presenza attiva nelle fasi di disegno e di messa in opera di politiche complesse – rappresentano i cardini della strategia che guiderà l'attività dell'Istituto nei prossimi anni.

L'economia italiana in una nuova fase Conoscere per programmare

(Gli esecutori del «piano '80» potranno disporre di un'imponente quantità di dati sulla realtà economica e sociale del nostro Paese)

I documenti che compongono il Progetto '80 sono indubbiamente numerosi. Conclui i lavori della Segreteria per la programmazione, verranno sottoposti al Cipe, poi al Parlamento. Propongono un tipo di programmazione non soltanto per il prossimo quinquennio, ma sino al 1980 e notevolmente diverso da quello accolto nel primo piano di sviluppo italiano, per il periodo 1966-70, in seguito ad una maggior conoscenza dei processi di sviluppo nelle varie economie e a nuove scelte acciorte, nel mondo intero, dai gruppi di potere.

Per l'Italia, inoltre, è emerso un altro fattore, che obbliga a mutamenti nella programmazione: i risultati di nuove ricerche sulla nostra realtà socio-economica. Qual è la loro origine? Conferenze soffermarsi, innanzi tutto, su questo interrogativo.

E' opportuno prendere le mosse dalla legge 27 marzo '68, n. 48, che tratta delle nuove attribuzioni del Ministero del Bilancio e del Tesoro, in seguito ad essa il vecchio ministero, creato anche in sostanza per permettere a Luigi Einaudi di partecipare alla seduta del Consiglio dei ministri — è stato trasformato in Ministero del Bilancio e della Programmazione.

Le conseguenze di ciò furono numerose. Il vecchio CIR (Comitato interministeriale per la ricerca economica), istituito a suo tempo dall'on. Ruffini, assunse nuova veste e nuove funzioni. Il Comitato interministeriale per la programmazione economica, sigla CIPPE, in questo caso, a fianco del Primo Ministro, responsabile dell'indirizzo politico generale, il Ministro del Bilancio assunse il ruolo di Segretario per la programmazione, con il compito di redigere e seguire la situazione dei documenti programmatici. Non sono poi due direzioni generali, la prima competente a svolgere indagini conoscitive e la seconda orientata in previsione verso le ricerche, secondo il sistema economico nel suo complesso, ma due uffici specifici, la prima di natura di ricerca, la seconda di natura di programmazione, con il compito di redigere e seguire la situazione dei documenti programmatici.

Ora, le indagini di carattere economico, anche ai fini della programmazione, furono indubbiamente assai rafforzate dall'apporto di questi tre grandi centri di ricerca, di carattere pubblico, E, in un certo senso, conseguenza della costruzione del dicastero, l'unificazione — in questo campo — dell'impulso programmatico.

Ma non ci si arresta qui. Accanto all'andamento della ricerca, si è venuta formando tutta una rete di enti per indagini socio-economiche, che rete alla quale va fatta risalire la maggior parte delle indagini svolte in Italia.

Si sono costituiti, dapprima, i legami fra questi enti pubblici e la Svinve: l'Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno. Un ente che, costituito nel lontano '47, svolse opera assai meritoria nelle prime fasi della programmazione italiana. Prossimo alla Svinve, l'Istituto per l'Assistenza allo sviluppo del Mezzogiorno, lo Iasm, oggi guidato dal Nuvoco.

Nel quadro dell'Ente, oggi dai grandi centri di studio, Deppima, il Centro studi e studi economici, che opera prevalentemente nei campi delle ricerche economiche; poi il Censis, Con-

siglio di studi economici. Il Censis è orientato verso i dati sociologici e si è dato il compito di un rapporto al Ciel sulla situazione sociale del paese. Non soltanto. Ma il bilancio dei dati di ricerca sono assai numerosi. Ma il bilancio dei dati di ricerca sono assai numerosi. Ma il bilancio dei dati di ricerca sono assai numerosi.

Per l'Italia, inoltre, è emerso un altro fattore, che obbliga a mutamenti nella programmazione: i risultati di nuove ricerche sulla nostra realtà socio-economica. Qual è la loro origine? Conferenze soffermarsi, innanzi tutto, su questo interrogativo.

E' opportuno prendere le mosse dalla legge 27 marzo '68, n. 48, che tratta delle nuove attribuzioni del Ministero del Bilancio e del Tesoro, in seguito ad essa il vecchio ministero, creato anche in sostanza per permettere a Luigi Einaudi di partecipare alla seduta del Consiglio dei ministri — è stato trasformato in Ministero del Bilancio e della Programmazione.

Le conseguenze di ciò furono numerose. Il vecchio CIR (Comitato interministeriale per la ricerca economica), istituito a suo tempo dall'on. Ruffini, assunse nuova veste e nuove funzioni. Il Comitato interministeriale per la programmazione economica, sigla CIPPE, in questo caso, a fianco del Primo Ministro, responsabile dell'indirizzo politico generale, il Ministro del Bilancio assunse il ruolo di Segretario per la programmazione, con il compito di redigere e seguire la situazione dei documenti programmatici.

Ora, le indagini di carattere economico, anche ai fini della programmazione, furono indubbiamente assai rafforzate dall'apporto di questi tre grandi centri di ricerca, di carattere pubblico, E, in un certo senso, conseguenza della costruzione del dicastero, l'unificazione — in questo campo — dell'impulso programmatico.

Ma non ci si arresta qui. Accanto all'andamento della ricerca, si è venuta formando tutta una rete di enti per indagini socio-economiche, che rete alla quale va fatta risalire la maggior parte delle indagini svolte in Italia.

Si sono costituiti, dapprima, i legami fra questi enti pubblici e la Svinve: l'Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno. Un ente che, costituito nel lontano '47, svolse opera assai meritoria nelle prime fasi della programmazione italiana. Prossimo alla Svinve, l'Istituto per l'Assistenza allo sviluppo del Mezzogiorno, lo Iasm, oggi guidato dal Nuvoco.

Nel quadro dell'Ente, oggi dai grandi centri di studio, Deppima, il Centro studi e studi economici, che opera prevalentemente nei campi delle ricerche economiche; poi il Censis, Con-

siglio di studi economici. Il Censis è orientato verso i dati sociologici e si è dato il compito di un rapporto al Ciel sulla situazione sociale del paese. Non soltanto. Ma il bilancio dei dati di ricerca sono assai numerosi. Ma il bilancio dei dati di ricerca sono assai numerosi.

Per l'Italia, inoltre, è emerso un altro fattore, che obbliga a mutamenti nella programmazione: i risultati di nuove ricerche sulla nostra realtà socio-economica. Qual è la loro origine? Conferenze soffermarsi, innanzi tutto, su questo interrogativo.

E' opportuno prendere le mosse dalla legge 27 marzo '68, n. 48, che tratta delle nuove attribuzioni del Ministero del Bilancio e del Tesoro, in seguito ad essa il vecchio ministero, creato anche in sostanza per permettere a Luigi Einaudi di partecipare alla seduta del Consiglio dei ministri — è stato trasformato in Ministero del Bilancio e della Programmazione.

Le conseguenze di ciò furono numerose. Il vecchio CIR (Comitato interministeriale per la ricerca economica), istituito a suo tempo dall'on. Ruffini, assunse nuova veste e nuove funzioni. Il Comitato interministeriale per la programmazione economica, sigla CIPPE, in questo caso, a fianco del Primo Ministro, responsabile dell'indirizzo politico generale, il Ministro del Bilancio assunse il ruolo di Segretario per la programmazione, con il compito di redigere e seguire la situazione dei documenti programmatici.

L'industria minore espone i suoi problemi al ministro Tanassi

Roma, 14 febbraio. Il ministro dell'Industria, on. Tanassi, ha ricevuto l'ing. Luigi Maccioni, presidente della Confederazione italiana della piccola e media industria (Confapi) e l'avv. Daniele Monda, consigliere generale della Confederazione. I rappresentanti delle industrie minori hanno illustrato al ministro le indicazioni espresse dalla Confapi per la situazione di sostegno in favore delle piccole e medie industrie, soffermate in parte dalla crisi dei consumi, e dalla politica degli incentivi, con i quali si è cercato di risolvere i problemi di liquidità e di finanziamento. Il ministro ha dato assicurazioni che la politica di sostegno alla piccola e media industria sarà mantenuta, e che la sua particolare attenzione.

Un'analisi speciale dei residenti all'estero

Roma, 14 febbraio. L'Istituto di statistica economica pubblica, che ha appena pubblicato la sua statistica annuale, ha, a fianco delle disposizioni di legge che regolano il diritto alla iscrizione anagrafica, le norme amministrative che regolano la sua attività. In questa misura, tuttavia, la statistica pubblica, che è stata utilizzata, si è basata su dati forniti dai residenti all'estero, che sono stati trasferiti e tenuti separati in una cartella speciale dei residenti all'estero (Altre).

Ferdinando di Feinzo

Concluso ieri il mercato a fine febbraio Le azioni hanno perso l'1,7% in un mese

Dal 17 gennaio l'indice è sceso da 70,09 a 68,89 - Sostenuto il reddito fisso

LE QUOTAZIONI A TORINO

	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	31	30
--	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----

Un ricordo di Andrea Prele

Stefano Piperno

Andrea Prele è scomparso il 16 giugno 2015. Andrea era entrato all'Ires nel momento della sua fondazione nel 1958, svolgendo il compito di segretario amministrativo e all'inizio anche di analisi sulla finanza locale. Andrea è stato direttore dell'Ires per un decennio critico della sua storia: dal 1986 al 1997. Fu proprio durante la sua direzione che, nel 1991, venne varata la legge che ha regolato il funzionamento dell'Istituto fino quasi ai giorni nostri. Anche in tal modo egli ha contribuito a un ulteriore sviluppo dell'Ente consolidandone la presenza scientifica e operativa a supporto della politica di programmazione della Regione Piemonte e di tutto il sistema delle autonomie locali. Altre pubblicazioni ricordano in maniera esauriente la storia dell'Ires¹ alla quale egli ha indelebilmente partecipato lasciando una traccia preziosa. Per questo tutti quelli che lo hanno conosciuto ricordano le sue doti umane, organizzative e di lealtà e correttezza istituzionale, così come la grinta con cui ha affrontato situazioni non facili nella vita dell'Istituto e gli inevitabili conflitti ai quali queste hanno dato origine. Ha svolto anche efficacemente compiti di amministratore locale come assessore al Comune di Torino, consigliere comunale, presidente dell'Ospedale psichiatrico di Grugliasco e amministratore presso altri enti, testimoniando concretamente nell'impegno pubblico la passione e il rigore civico che l'hanno animato e che sono il suo lascito più importante per chi scrive queste righe.

Per ricordarlo, invece di un tradizionale necrologio, ci è sembrato più consono riportare un articolo della Stampa del 1969 (circa dieci anni dopo la nascita dell'Ires)



A sinistra Andrea Prele a fianco di Siro Lombardini, primo direttore dell'Ires

¹ Si veda Ires Piemonte, 1989, *I trent'anni dell'Ires: evoluzione economica, sociale e territoriale del Piemonte*, Torino, Rosenberg e Sellier, e Ires Piemonte, 2009, *1958-2008. Cinquant'anni di ricerche Ires sul Piemonte*, Torino, Ires.

Una nuova missione
per l'Ires Piemonte

Un ricordo
di Andrea Prele

Economia: macchine
avanti adagio

I piemontesi
stanno meglio o peggio
di un anno fa?

Economia
e congiuntura

Lo stato di salute del
sistema manifatturiero
regionale attraverso
i bilanci delle società
di capitale

Il mercato del lavoro
in Piemonte nel 2015
e nel passaggio al 2016

La domanda di lavoro
dipendente per
profilo professionale:
i mutamenti durante
la crisi

Il sistema sanitario
regionale tra vincoli
di risorse e spinte
all'innovazione

Né a scuola,
né al lavoro.
Chi sono i Neet?

School-to-Work:
l'alternanza negli USA

Agricoltura e
paesaggio in Piemonte:
strumenti per
l'integrazione

Pubblicazioni

in cui un prestigioso economista editorialista di quel giornale, Ferdinando di Fenizio (del quale proprio recentemente è stato acquisito l'archivio dalla Fondazione Einaudi di Torino), richiamava l'importanza della ricerca socioeconomica per la programmazione ("Conoscere per programmare"), mettendo in luce come questa si fosse sviluppata in Italia proprio grazie alla preziosa opera di Istituti di ricerca regionale, tra i quali il precursore era proprio l'Istituto piemontese, la cui nascita nell'articolo viene datata al 1962, anno in cui aderirono all'ente – già costituito nel 1958 su iniziativa della sola provincia di Torino – tutte le altre amministrazioni provinciali piemontesi. Una iniziativa che fece da battistrada per la nascita di altri istituti di ricerca regionali che offrirono tutti materiali approfonditi sullo sviluppo multiregionale del paese e ipotesi di programmi regionali di sviluppo che potevano essere coordinati e integrati all'inter-

no di una politica di programmazione nazionale che però mai decollò in maniera adeguata nel periodo post boom economico.

Ecco, oggi, in un quadro completamente cambiato e per certi aspetti ancora ignoto, bisognerebbe tornare allo spirito dei tempi in cui Andrea Prele cominciò a lavorare all'Ires. In un'epoca di programmazione europea, piani di stabilità, documenti di economia e finanza in cui una visione unitaria dello sviluppo regionale e multiregionale non sempre trova adeguato spazio, nonostante l'enorme sviluppo delle scienze regionali avvenuto negli ultimi trent'anni, andrebbe profondamente rivisitato il rapporto tra ricerca, politica e amministrazione. Ma su questo l'Ires non dimenticherà il lascito di quella fase storica.

Gli amici e i colleghi dell'Ires lo ricordano con affetto.



Claude Gellée detto Le Lorrain, *Mattina al porto*, 1637-1640 ca., olio su tela, 97,5 x 120,5 cm, San Pietroburgo, Museo Statale Ermitage.

Economia: macchine avanti adagio

Il Piemonte nel 2015 e primi mesi 2016

Maurizio Maggi

Il quadro generale dell'economia

L'ottavo anno di crisi si presenta con segnali di crescita più numerosi e univoci che nel recente passato, ma ancora troppo deboli per parlare di una convinta ripresa. Al rallentamento della domanda internazionale ha fatto riscontro in Europa e in Italia una dinamica relativamente positiva della domanda interna. Il Piemonte è allineato sui dati medi italiani, con un Pil che aumenta di 0,7% contro 0,8% nazionale e 1,6% dell'area euro, e una crescita omogenea a livello subregionale. I primi mesi del 2016 annunciano un'evoluzione ancora positiva, ma sempre con valori contenuti.

L'economia internazionale ancora convalescente

Rallentamento di economie emergenti e paesi in via di sviluppo (+4% a fronte del +4,6% nel 2014) e stasi nei paesi avanzati (+1,9% contro +1,8% nel 2014); previsioni di crescita riviste al ribasso alla luce di un probabile rallentamento degli investimenti, del commercio internazionale e dei flussi di capitale verso i paesi emergenti, in un quadro di acute tensioni geopolitiche: questa in sintesi la situazione dei mercati internazionali nel 2015. Accoppiate al declino dei prezzi, in particolare energetici, queste dinamiche hanno indebolito la domanda, e quindi le importazioni, nei paesi più dipendenti dalle materie prime e con effetti rilevanti su economie come l'Italia, finora legate soprattutto alle esportazioni per sostenere la crescita.

L'area euro, invece, ha beneficiato di una ripresa (+1,6% rispetto a +0,9% nel 2014) stimolata dalla domanda interna, in particolare dai consumi, anche se in rallentamento nel corso del 2015. Nel primo trimestre del 2016, i segnali di consolidamento della ripresa fanno prevedere un aumento dell'attività economica nel resto dell'anno.

Modesta ripresa per l'Italia, con una crescita del Pil dello 0,8% nel 2015 (sostenuta nel primo semestre, più lenta nella seconda parte dell'anno), dopo un triennio di andamento recessivo. Da rilevare il contributo alla crescita da parte della domanda interna, in particolare dai consumi delle famiglie, cresciuti dello 0,9%, accelerando una dinamica iniziata nel 2014 e sostenuta anche dalla ripresa del reddito disponibile delle famiglie (+ 0,9% in termini reali), dalla stabilità dei prezzi e dal miglioramen-

Una nuova missione
per l'Ires Piemonte

Un ricordo
di Andrea Prele

Economia: macchine
avanti adagio

I piemontesi
stanno meglio o peggio
di un anno fa?

Economia
e congiuntura

Lo stato di salute del
sistema manifatturiero
regionale attraverso
i bilanci delle società
di capitale

Il mercato del lavoro
in Piemonte nel 2015
e nel passaggio al 2016

La domanda di lavoro
dipendente per
profilo professionale:
i mutamenti durante
la crisi

Il sistema sanitario
regionale tra vincoli
di risorse e spinte
all'innovazione

Né a scuola,
né al lavoro.
Chi sono i Neet?

School-to-Work:
l'alternanza negli USA

Agricoltura e
paesaggio in Piemonte:
strumenti per
l'integrazione

Pubblicazioni

to di condizioni sul mercato del lavoro e situazione finanziaria. Il tasso di risparmio, attestato sui valori dell'anno precedente, cresciuto rispetto al minimo del 2012, rimane ben inferiore ai valori precedenti la crisi.

In Piemonte, la crescita del Pil è simile a quella italiana (+0,7% contro +0,8). Diverse invece le spinte di questa modesta ripresa, in Piemonte sostenuta nel corso del 2015 dalla domanda interna per consumi (+1,1%), pur continuando le esportazioni a sostenere un volume di produzione non indifferente, in crescita rispetto al 2014 del 7,45% in termini reali, mentre gli investimenti, pur in recupero, hanno manifestato un andamento ancora lento (+0,8%).

Il 2015 si è caratterizzato per la ripresa industriale con un valore aggiunto cresciuto dell'1,4% nell'industria in senso stretto, il comparto più dinamico, mentre le costruzioni hanno accusato un'ulteriore contrazione della produzione, sebbene più contenuta rispetto agli anni precedenti. Il valore aggiunto nei servizi ha ristagnato.

Scendendo alla scala provinciale, nel 2015 la produzione segnala variazioni positive del valore aggiunto nell'insieme del territorio regionale, anche se contenute (fra +0,2% per Novara e +0,9% a Biella). Tale modesta ripresa segue a un anno, il 2014, rivelatosi meno favorevole a consuntivo rispetto alle attese, e che evidenzia dinamiche negative in quasi tutte le province. Osservando la produzione industriale, solo Cuneo ha denotato una crescita consistente (+3,5%) insieme a Verbania (+1,9%), con un valore più contenuto, evidenziando una sensibile accelerazione rispetto al 2014, mentre per le altre province i dati ci riportano un andamento stagnante, con variazioni nulle o di contenuta entità rispetto all'anno precedente, a indicare una ripresa piuttosto anemica. A sostenere la produzione industriale

ha contribuito ancora la domanda estera, che nel 2015 è cresciuta in valore del 7%, circa il doppio rispetto al 2014. Un aumento considerevole, che rafforza una tendenza instauratasi da tempo che denota la competitività delle produzioni regionali e la capacità di mantenere le posizioni sui mercati internazionali, ma che si traduce soltanto in un parziale recupero dei livelli produttivi di alcuni anni or sono: la produzione manifatturiera, infatti, rimane di oltre il 10% al di sotto dei livelli del 2007. Nel panorama provinciale solo Cuneo risulta aver recuperato i livelli antecedenti la crisi.

Se nel 2015 l'occupazione denota una evidente ripresa, il quadro provinciale appare nondimeno piuttosto variegato, con una stasi dell'occupazione nella provincia di Cuneo e una contrazione per Asti e Biella, particolarmente accentuata nella seconda. Fra gli andamenti positivi nelle altre province spicca la sostenuta dinamica di Novara e Alessandria.

I settori produttivi

La produzione mondiale di auto nel 2015 ha raggiunto 90,7 milioni di unità e dopo essere crollata a poco meno di 62 milioni nel 2009, dopo la crisi dell'anno precedente, è costantemente cresciuta negli anni successivi. Per quanto riguarda l'Italia, il 2015 vede un aumento consistente della produzione interna di autoveicoli (+45%), pari a 1.014.000 unità: 663.000 autovetture, con un incremento del 65%, pari a circa 262.000 vetture aggiuntive, 317.000 veicoli commerciali (+17%) e 33.700 veicoli industriali (+32%). Questa produzione, benché in forte crescita, si conferma in posizione marginale rispetto non solo agli storici produttori europei, ma, da tempo, anche a numerose economie emer-

genti. I volumi prodotti destinati all'estero rappresentano il 58% della produzione interna, e sono più che raddoppiati, sia per le autovetture sia per gli altri veicoli. L'exploit dell'export si deve soprattutto ai modelli prodotti nello stabilimento di Melfi. Allargando lo sguardo al settore manifatturiero, l'analisi effettuata su un campione di 2.129 imprese che coprono il 40% circa delle società di capitale, presenta un'immagine meno sfavorevole dello stato del sistema manifatturiero di quanto non possa apparire dall'analisi di altre variabili macro o microeconomiche. Le imprese sopravvissute fino all'anno terminale del periodo di osservazione si presentano relativamente solide, nonostante l'ulteriore recessione del 2012 e 2013 e migliorano la posizione nell'ultimo anno considerato, con una modesta ripresa. Questi risultati vanno interpretati alla luce di tre considerazioni prudenziali: i costi elevati in termini di livelli produttivi e occupazionali generali sostenuti dal sistema produttivo regionale negli ultimi anni; i dati non possono dare conto dei profondi cambiamenti avvenuti nel tessuto produttivo e nelle stesse imprese; il campione esaminato esclude le imprese cessate e sovradimensiona in parte quelle medio-grandi.

I fenomeni internazionali giocano un ruolo rilevante anche in un settore locale per eccellenza e intimamente legato al territorio e al suolo come l'agricoltura, sempre più condizionata dal globale attraverso il cambiamento climatico, l'integrazione e finanziarizzazione dei mercati, il mutare della domanda. Per quanto concerne i mercati, le dinamiche in atto hanno penalizzato le materie prime indifferenziate e premiato le produzioni di qualità, segnando in modo sempre più evidente il gap tra settori qualificati e orientati alla domanda internazionale (ad

esempio vini e spumanti) e le *commodities* sempre più esposte alla volatilità dei prezzi (cereali) e alle ricorrenti crisi commerciali (come il latte).

Il turismo rurale continua a far registrare andamenti positivi. È una conferma importante, evidenziata sia dall'aumento costante dei flussi turistici che dall'evoluzione dell'offerta ricettiva, che mette al centro l'extralberghiero, tra cui gli agriturismi in crescita. Il motore del successo è il connubio tra produzioni agroalimentari di qualità, paesaggio e aspetti culturali; anche in questo caso il mercato premia la qualificazione e segmentazione dell'offerta, intercettando le opportunità dei mercati internazionali.

Sul fronte del commercio, è ancora presto per valutare l'impatto degli importanti accordi in corso a livello internazionale (TTIP soprattutto). I pareri sono molto contrastanti anche all'interno delle istituzioni comunitarie. La Commissione ne propone una narrazione rassicurante e positiva mentre il Parlamento ha presentato uno studio molto articolato che ne evidenzia, oltre alle opportunità, anche le possibili criticità per l'economia e i cittadini europei.

Per quanto riguarda l'offerta commerciale a livello di dettaglio territoriale, la descrizione indica che 21 dei 33 AIT hanno caratteri di specializzazione rispetto alla provincia maggiori di quelli che distinguono quest'ultima dall'intera regione. Il modello prevalente è quello delle medie strutture che, da sole o in combinazione con altre forme, soprattutto di vicinato e ambulante, coprono un'ampia porzione di territorio piemontese. Si osserva che la varietà dell'offerta commerciale è diffusa per tutte le tipologie di commercio in sede fissa e ciò si distribuisce, a livello comunale, con diverso grado di prevalenza e di dotazione relativa per gli AIT.

Le reti e le infrastrutture

Rivelatrice dei bisogni e delle aspirazioni di partecipazione alle pratiche sociali dei cittadini, la mobilità è un marker della dinamicità di un sistema vivente. Conoscerne le determinanti, le manifestazioni e gli impatti rappresenta un requisito indispensabile per provvedere a nuovi servizi di trasporto, meglio rispondenti alle esigenze di efficienza energetica, di miglioramento della sicurezza, di riduzione delle emissioni, e, non ultimo, di equità.

Per quanto riguarda la predisposizione alla mobilità, gli AIT della provincia di Novara, e l'AIT di Borgosesia, alcune aree della provincia metropolitana e del cuneese sono relativamente più mobili, a differenza di Astigiano e Alessandrino. Gli AIT più meridionali e in particolare il Cuneese hanno una distribuzione reticolare della mobilità. La distribuzione dei flussi tra mobilità sistematica e non sistematica è relativamente omogenea a livello sub-regionale, con gli spostamenti per lavoro relativamente più numerosi negli ambiti del Cuneese e quelli per acquisti nelle aree del Piemonte centro-orientale. La mobilità per cure e per accompagnamento/visite a parenti e amici si manifesta soprattutto negli ambiti della provincia metropolitana, dove il profilo della mobilità (AIT di Torino) appare relativamente più sostenibile: la quota di persone che vanno a piedi o che usano la bicicletta (32%) è di 6 punti percentuali più elevata, mentre la quota di spostamenti motorizzati a uso collettivo (24%) è doppia rispetto a quella nel resto del territorio regionale (26%). Per coloro che usano l'auto (circa il 65% della popolazione mobile), tre ragioni giustificano il non utilizzo del mezzo pubblico: l'assenza del servizio pubblico, avvertita in misura relativamente maggiore in alcuni ambiti del Cuneese; la durata eccessiva del tempo di viaggio lamenta-

ta, soprattutto, in alcuni ambiti della provincia metropolitana; l'incompatibilità degli orari, segnalata soprattutto dagli AIT dell'Alessandrino.

Sotto il profilo specifico della mobilità sanitaria, nel 2013, gli spostamenti sono stati oltre 18 milioni, pari a circa 4,1 spostamenti pro capite. Di questi, la grande maggioranza, l'86%, è costituita da spostamenti per prestazioni ambulatoriali specialistiche. Il 75% dei residenti si sposta all'interno del proprio AIT per fruire di prestazioni sanitarie.

Un'analisi di benchmark sulle ICT nelle regioni italiane colloca il Piemonte in una posizione media ma arretrata rispetto al Nord-ovest e in certi casi anche alla media nazionale: ottavo nelle due dimensioni Connettività e Capitale umano, settimo per Integrazione delle tecnologie digitali, sesto per Uso di internet (dove è primo in Italia per l'online banking, ma ultima nelle video chiamate). Il Piemonte è poi addirittura nono per Servizi pubblici digitali.

L'analisi svolta dal lato delle percezioni soggettive solleva a sua volta domande. L'uso della rete Internet riscuote, anche nel 2016, il massimo degli apprezzamenti rispetto ad altri servizi pubblici. Tuttavia, negli ultimi tre anni, è aumentata la distanza tra coloro che esprimono una elevata soddisfazione (il cui numero si riduce) e quelli che si dichiarano del tutto insoddisfatti (che invece aumentano).

Sembra che in Piemonte si stia formando un'area di disagio nei confronti della fruizione di questi servizi. Tuttavia è ancora difficile dire in che misura il fenomeno sia dovuto a una ridotta capacità nell'erogazione dei servizi oppure a un aumento delle aspettative di fruizione (o a nuovi bisogni) da parte degli utenti.

Il 2015 ha rappresentato per il Piemonte un anno di prova nel trarre le prime conclusioni sui riscontri dati al Piano di Rientro attraverso una serie di importanti

atti. Nell'anno trascorso ha finalmente preso forma il percorso evolutivo delle reti sanitarie, che ha posto al centro del sistema il territorio, spostando una parte consistente della risposta ai bisogni di salute pubblica dai presidi ospedalieri ai centri dell'assistenza primaria.

Il sistema sanitario attuale è in evoluzione verso un modello diffuso che, superando il paradigma ospedale e medico di medicina generale come punti di accesso riconosciuti dal cittadino, si sta aprendo dagli ospedali al domicilio del paziente con offerte diversificate e ponderate agli effettivi bisogni di salute, ricercando in tal modo sia l'appropriatezza, la competenza, la disponibilità e la tempestività delle risposte, sia il razionale impiego di risorse per l'esercizio sanitario. Il compimento di tale processo necessita di importanti cambiamenti, nei quali diventa rilevante e strategico il tema della trasformazione delle strutture sanitarie esistenti, con particolare riferimento ai presidi ospedalieri. Altrettanto centrali sono temi quali la nuova dimensione territoriale della sanità pubblica regionale, l'apertura verso l'imprenditorialità privata, sia in termini di sinergie e quindi di condivisione di conoscenze ed esperienze, sia in termini di percorsi comuni per uno sviluppo improntato alla generazione di valore.

Governo e governance locale

Le Città metropolitane si presentano più come un effetto inatteso della legge n. 56 (abolizione delle province intese come governo eletto dai cittadini e riduzione della spesa pubblica in periferia), che come esito di un progetto strategico di riordino dei governi territoriali.

L'attenzione alle aree urbane e metropolitane sa-

rebbe invece giustificata in relazione al contributo che esse forniscono allo sviluppo economico del paese. Principale punto debole è un sistema di finanziamento di base inadeguato che rischia di renderle inefficaci.

Nel caso di Torino, il ciclo positivo degli investimenti dei primi anni duemila, che ha accompagnato lo sviluppo delle infrastrutture e dei servizi a supporto degli eventi olimpici e del rilancio del capoluogo, oggi è sostituito dalla riduzione del tasso di crescita della spesa per investimento, in misura non facilmente colmabile, nonostante le nuove norme sul governo della spesa locale. La sostituzione del Patto di stabilità interno con le nuove norme sul pareggio di bilancio avviene infatti in una fase di rilevante stress fiscale nel cuore metropolitano piemontese.

L'unica zona che è riuscita a mantenere una quota abbastanza stabile di risorse proprie a favore della spesa per investimento è quella definita di corona. Nelle zone metropolitana Sud, Nord e Ovest, nonostante il ridotto apporto dei trasferimenti e il calo ciclico delle entrate da fiscalità urbana, si è indicata una quota positiva di surplus dedicata a investimenti anche dopo il 2008. Dal momento che, come si è visto, una buona parte di questi territori è caratterizzata da basso indebitamento, si può sperare che le nuove norme sul pareggio di bilancio abbiano un impatto maggiormente espansivo nelle zone di cintura.

Il paradosso che potremmo definire "metropolitano" è costituito dal fatto che, venuto meno l'intervento per investimenti e la programmazione di area vasta, non solo non è diminuita ma è divenuta ancor più rilevante la necessità di un intervento concertato tra i territori per riqualificare la spesa in termini di beni durevoli e per diminuire il depauperamento dei territori marginali e meno infrastrutturati.

Prosegue nel 2015 il percorso di risanamento dei conti della sanità piemontese, nel contesto più generale del sistema di responsabilizzazione della spesa a livello nazionale: negli anni della crisi il contributo fornito dal settore sanitario al risanamento in Italia è stato di particolare rilievo e tra il 2010 – anno in cui il Piemonte sottoscrive il Piano di Rientro – e il 2014 la spesa destinata dalla nostra regione all'erogazione dei livelli di assistenza sanitari è diminuita di circa il 3,5 %, a fronte di un'incidenza invariata a livello nazionale. Già nel 2014 il Piemonte aveva consolidato l'equilibrio di bilancio facendo rilevare un avanzo di 57 milioni di euro e anche l'andamento della spesa sanitaria nell'arco di tempo 2010-2014, confrontata con quella delle altre sei regioni caratterizzate da un'erogazione dei livelli di assistenza qualitativamente elevati, colloca la nostra regione in una costante fase di "decrescita" nei valori assoluti di spesa (insieme al Veneto).

Il monitoraggio annuale dei livelli effettivi di assistenza erogati (misurato dagli indicatori Lea) nel 2013 colloca il Piemonte al terzo posto tra le regioni italiane a statuto ordinario, dopo Toscana ed Emilia-Romagna, prima di Marche, Veneto e Lombardia (era quarto nel 2012). Anche per quanto riguarda gli indicatori riferiti al macrolivello prevenzione, il Piemonte si rivela, insieme al Molise, l'unica regione in Piano di Rientro con ridotte criticità nell'erogazione dei servizi afferenti all'area.

Elementi critici emergono dai fenomeni di exit, misurabili dalla mobilità verso le altre regioni e dai servizi sanitari consumati privatamente, indici di "disaffezione" al Servizio sanitario regionale.

Altro aspetto critico è l'incidenza dei consumi privati sul totale, segnale dell'incapacità del sistema di rispondere pienamente ai bisogni posti dai suoi cittadini.

La qualità sociale

Nel 2015 la popolazione residente in Piemonte è diminuita di oltre 18.000 unità. Se non si considerano le regolarizzazioni anagrafiche, il saldo dei movimenti naturali e migratori è ancora negativo, ma inferiore, pari a circa -8.000 unità. Questo calo conferma l'inversione di tendenza osservata per la prima volta nel 2014 dopo un decennio e mezzo di continua crescita della popolazione, per effetto di intense migrazioni.

È proprio la caratteristica di intensità di quest'ultimo fattore che è venuto a mancare anche nel 2015, insieme a un notevolissimo peggioramento del saldo naturale. Il saldo migratorio è stato positivo, ma ridotto a 2.000 unità, mentre il saldo naturale è crollato ad oltre -20.000 unità. A fine 2015 in Piemonte la popolazione stimata era di circa 4.406.000 residenti. L'analisi dei movimenti anagrafici nel 2015 conferma un quadro coerente con l'immagine di una regione in crisi. Il trend di calo delle nascite ha accelerato il suo passo, sia tra gli italiani sia tra le persone di origine straniera. Le immigrazioni dall'estero sono aumentate leggermente, ma sono nettamente inferiori agli anni precedenti al 2014. Nel contempo aumentano le cancellazioni verso l'estero. Gli spostamenti verso l'estero sono soprattutto di residenti con cittadinanza italiana, e sono prevalentemente di giovani con titolo di studio più elevato.

Dunque la crisi sta incidendo anche sugli andamenti della popolazione e la riduzione dei flussi migratori ha innescato di nuovo il declino di popolazione piemontese, dopo un decennio e mezzo di continua crescita della popolazione, declino che si mostra come fenomeno sempre latente, a causa della fragile dinamica naturale piemontese.

Nel 2014/2015, il sistema scolastico piemontese, per

la prima volta dopo anni di crescita ininterrotta, registra un lieve calo di iscritti. L'inversione di tendenza risente di due fattori: il numero degli iscritti con cittadinanza straniera ha smesso di crescere e registra saldi negativi in alcune aree territoriali, per l'affievolirsi dei flussi migratori dall'estero, mentre stanno transitando nel livello prescolare e si approssimano a raggiungere gli altri livelli di scuola coorti meno numerose, investite dal calo delle nascite che perdura dal 2008. La scuola dell'infanzia è il livello che più risente del calo degli iscritti, anche per un lieve arretramento della scolarizzazione dei bambini figli di immigrati.

Anche nel 2014/2015 si osserva un progressivo e complessivo miglioramento degli indicatori di performance per tutti gli studenti e livelli di scuola.

Le iscrizioni negli atenei piemontesi sono in crescita e superano le 109.000 unità, in parte per una tenuta della domanda espressa dai residenti, in parte per la maggiore attrattività verso studenti provenienti da fuori Piemonte. I livelli di scolarità dei giovani residenti in Piemonte crescono coerentemente all'aumento della partecipazione ai percorsi di istruzione. In Piemonte la quota di abbandono scolastico si attesta, nel 2015, al 12,6%, in buona posizione rispetto alle quote elevate di alcune regioni del Sud, ma ancora superiore alla media dell'Unione Europea (28 paesi, 11%) e all'obiettivo europeo al 2020 del 10%. Il tasso nel corso del decennio si è progressivamente ridotto in tutte le regioni italiane: in Piemonte, in particolare, si registra un miglioramento di 8 punti percentuali (nel 2005 gli abbandoni erano al 20,6%). Nel 2014, i NEET (giovani che non lavorano né studiano) sono il 21,3% dei giovani nella classe di età 15-29 anni, un valore intermedio, che pone il Piemonte nel gruppo di Toscana, Marche, Emilia-Romagna e Liguria (20-22%). I tassi più elevati si registrano in alcune

regioni del Sud (30-40%) e quelli più contenuti nelle regioni del Nord-est e della Lombardia (14-18%). Il numero dei NEET è costantemente cresciuto dal 2008. Nel 2014, si segnala per la prima volta dopo anni, un'inversione di tendenza: sostanziale stabilità nel 2014 e lieve calo nel 2015.

Secondo i test INVALSI, i risultati di apprendimento degli studenti piemontesi sono vicini ai valori medi del Nord-ovest, a loro volta superiori alla media nazionale. In particolare, nella prova di matematica della classe III della secondaria di I grado si registra il risultato regionale più elevato a livello nazionale. Nella primaria i risultati sono in linea con quelli del Nord-ovest e nazionali, mentre nella secondaria di II grado non raggiungono il livello medio di macro-area ma sono sopra la media italiana.

È nel passaggio tra primo e secondo ciclo che il sistema d'istruzione piemontese inizia a perdere posizioni rispetto alle altre regioni del Nord e i risultati mostrano come non solo le caratteristiche degli studenti ma anche quelle a livello classe e scuola, in termini di effetti di composizione per status delle famiglie degli studenti e di contesto territoriale di ubicazione della scuola, si associno significativamente con differenti livelli di apprendimento degli studenti.

Con un aumento di 26.000 occupati e una flessione di 21.000 disoccupati, un tasso di occupazione salito di 1,4 punti percentuali, al 68,1% nella fascia 20-64 anni, e quello di disoccupazione sceso dall'11,3% del 2014 al 10,2%, il bilancio sul fronte lavoro del 2015 è positivo. Sono soprattutto gli ultimi tre mesi dell'anno ad amplificare le tendenze positive: +34.000 occupati e -51.000 persone in cerca di lavoro, con un livello di disoccupazione che scende al di sotto del 10%, toccando il 9,5%. La performance piemontese

nel 2015 sul lato dell'occupazione è risultata la migliore fra quelle delle regioni del Nord (+1,5%, contro un incremento medio dello 0,4%). Questa situazione contingente, di per sé positiva, va interpretata considerando due elementi di raffronto, uno temporale e uno settoriale, che inducono a riflettere. La crisi dura da otto anni: gli occupati nel 2008 erano 1.861.000 e i disoccupati 100.000. Nel 2015 siamo ancora sotto di 62.000 posti di lavoro, con una perdita concentrata nel ramo industriale e una particolare accentuazione nelle costruzioni (-17%). Le persone in cerca di impiego restano ancora più del doppio di quelle che erano nel 2008 e fra di esse, a differenza di allora, oggi gli uomini prevalgono sulle donne. L'analisi settoriale degli andamenti mostra invece una crescita occupazionale concentrata in Piemonte soprattutto nel settore manifatturiero (che in Lombardia e Veneto resta stabile) e nell'ampio bacino del commercio, alberghi e pubblici esercizi (che nelle altre regioni perde occupati). Diversamente, le altre grandi regioni del Nord aumentano la loro occupazione nei servizi diversi dal commercio, mentre il Piemonte registra di nuovo una riduzione proprio in questo ambito, già sottodimensionato. Pur in presenza di dati quantitativamente positivi, si tratta in entrambi i casi di elementi su cui occorre riflettere.

L'analisi della domanda di lavoro per livello di qualificazione e profilo professionale tra 2008 e 2015 sottolinea l'assenza di una dinamica di *upgrading*, ossia di progressiva qualificazione della domanda di lavoro verso profili più specializzati, che pure sarebbe da attendersi e auspicare in un'economia in profonda trasformazione come quella piemontese. Fra le cause più rilevanti, gli effetti del passaggio al nuovo paradigma tecnologico basato su Internet,

che stimola la domanda di profili ad alta intensità di conoscenza ma non abbastanza da compensare la contrazione della domanda di profili impiegatizi "di concetto". Pesa inoltre il limitato apporto della domanda pubblica, specie del comparto sanitario, dovuta ai vincoli di bilancio e che, per questa stessa ragione, potrebbe in prospettiva essere recuperato. La qualità della vita sembra declinare leggermente nel corso del 2015, questo quanto rilevato a marzo 2016 sulla base delle principali variabili che definiscono la sensazione soggettiva di benessere dei piemontesi. Peggiorano infatti le prospettive economiche personali (pessimisti da 20,5% a 23,4%), la soddisfazione per la propria salute (anche se i molto soddisfatti passano dall'11,6 al 13,2%, gli insoddisfatti crescono di più, dal 9 al 13,6%), la soddisfazione per la propria vita in generale (dal 21,1 al 25,2% gli insoddisfatti, mentre diminuisce la classe centrale e rimane invariata quella dei molto soddisfatti). Migliora per contro la prospettiva occupazionale: scendono dal 34,5% al 28,2% quelli che credono possibile la perdita del lavoro e salgono dal 22,5 al 25,8% quelli che al contrario la ritengono per nulla probabile. Sebbene la metodologia utilizzata dall'Ires, e mutuata da quella BES dell'Istat, misuri situazione di benessere di ogni provincia rispetto alla media e non in valore assoluto, è assai probabile che variabili chiave come la salute, l'ottimismo e la soddisfazione per la vita abbiano spinto verso il basso la qualità della vita. Va detto che le variazioni sono limitate e in parte controbilanciate da altre variabili (quali appunto le prospettive occupazionali) e quindi si può parlare di un leggero regresso, non di un crollo.

Il clima di opinione segnala un diffuso apprezzamento dei risultati economici maturati nell'anno trascorso (il 2015) sia per la propria famiglia sia per l'Italia. I piemontesi non credono però che sarà pos-

sibile replicare gli stessi risultati nel 2016, anno per il quale si rileva un moderato calo dell'ottimismo. Il calo di fiducia verso famiglia e amici è compensato dall'aumento per parti dello Stato (forze dell'ordine e servizi sociali) e colleghi di lavoro, in un quadro che più che delineare uno scollamento sociale, sembra prefigurare dinamiche di riposizionamento più complesse e ancora in evoluzione. Gli indicatori di coesione sociale presentano infatti, nel 2016, segnali contraddittori e ancora da decifrare compiutamente. Nel complesso sembrano emergere sia

una maggiore apertura all'esterno (frequentazioni di luoghi collettivi, volontariato, partiti) sia una chiusura verso le diversità (accettazione di vicini gay/lesbo, islamici o immigrati). È presto per avanzare interpretazioni, anche se va segnalato che non si vedono sintomi univoci di "recessione civica", ossia di collasso della coesione sociale come conseguenza della crisi economica (per una disamina del fenomeno a livello europeo, vedi P. Colloca, *La recessione civica. Crisi economica e deterioramento sociale*, Il Mulino, Bologna 2016).



Jean-Honoré Fragonard, *La famiglia del fattore / L'assenza di padre e madre messa a profitto*, 1764-1765 ca., olio su tela, 50 x 60,5 cm, San Pietroburgo, Museo Statale Ermitage.

Una nuova missione
per l'Ires Piemonte

Un ricordo
di Andrea Prele

Economia: macchine
avanti adagio

I piemontesi
stanno meglio o peggio
di un anno fa?

Economia
e congiuntura

Lo stato di salute del
sistema manifatturiero
regionale attraverso
i bilanci delle società
di capitale

Il mercato del lavoro
in Piemonte nel 2015
e nel passaggio al 2016

La domanda di lavoro
dipendente per
profilo professionale:
i mutamenti durante
la crisi

Il sistema sanitario
regionale tra vincoli
di risorse e spinte
all'innovazione

Né a scuola,
né al lavoro.
Chi sono i Neet?

School-to-Work:
l'alternanza negli USA

Agricoltura e
paesaggio in Piemonte:
strumenti per
l'integrazione

Pubblicazioni

I piemontesi stanno meglio o peggio di un anno fa?

Maurizio Maggi

È almeno dall'inizio del 2014 che i segnali di ripresa e di crisi si alternano in un'altalena di ottimismo e pessimismo. Abbiamo definito lo scorso anno "ripresa riluttante" questa caratteristica dell'economia attuale: variabili congiunturali positive o meno negative che nel passato, ma senza un rafforzamento consistente degli aspetti strutturali. L'impressione è quella di una creatura che cerchi di prendere il volo senza riuscirci, e che tuttavia ci riprova, spiccando balzi di poco più alti a ogni tentativo.

A complicare le cose, le variabili macroeconomiche tradizionali (Pil, occupazione) raccontano una storia, mentre i comportamenti e gli umori individuali e delle famiglie, resi concreti da fenomeni quali ad esempio la propensione a spendere, ne raccontano un'altra.

L'Ires ha a disposizione diverse variabili, osserva ogni anno mediante una rilevazione campionaria, e cercherà, con la consueta Relazione annuale sullo stato del Piemonte, di rispondere a questa e ad altre domande. Possiamo anticipare qualche dato e alcune prime riflessioni.

Aspetti oggettivi e soggettivi

I dati oggettivi, come l'occupazione o il reddito e i consumi delle famiglie, richiedono tempo per essere rilevati. I dati soggettivi, come ad esempio l'ottimismo verso il futuro o la soddisfazione personale, sono misurati tramite interviste a campioni di cittadini e sono tempestivi: dalla rilevazione alla disponibilità dei dati possono passare dai 15 ai 30 giorni o anche meno. Fatalmente i dati oggettivi e soggettivi finiscono per raccontare storie diverse: i primi parlano di un passato più lontano, di mesi o di trimestri, non di settimane o di giorni. Questo è talvolta motivo di confusione, presentando diagnosi solo in apparenza contraddittorie.

Per il 2015 e gennaio 2016, i dati oggettivi indicano una certa ripresa per l'Italia e ancor più per il Piemonte: crescita delle esportazioni nella regione (+7% rispetto al 2015 e in salita a gennaio 2016 rispetto a dicembre 2015) e tasso di utilizzo degli impianti (in provincia di Torino) al 72,3%, mai così alto da anni. Anche la redditività cresce: del 3,4% nell'industria e del 5% nei servizi (dati Unione Industriale di Torino).

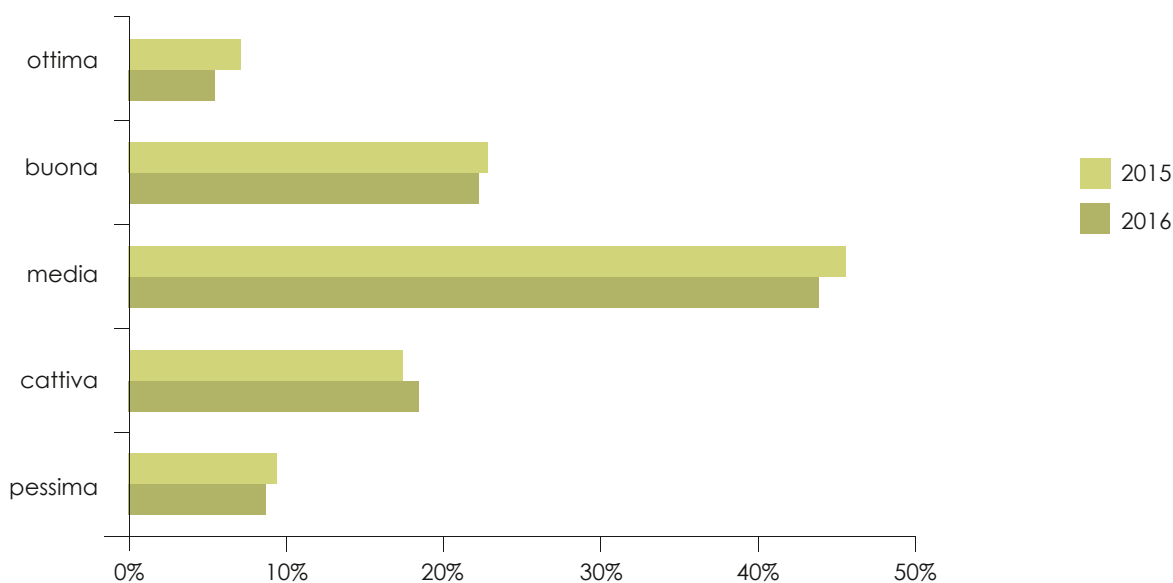
Questa ripresa, anche se non è ancora forte, almeno ha il merito di mostrare una certa continuità. In altre parole: da una situazione (inizio 2014) in cui i segnali positivi e

negativi si equivalevano, siamo passati a una prevalenza dei primi (2015), tuttavia ancora troppo recenti per dare garanzie di durata. Oggi cominciamo a vedere qualche segno di continuità in segnali che sono per lo più positivi, anche se deboli in valore assoluto. Alcuni aspetti soggettivi più facilmente misurabili, come la soddisfazione per il proprio reddito o le difficoltà del bilancio familiare, indicano una situazione stabile o in miglioramento. Sostanzialmente stazionario fra 2015 e 2016 il primo aspetto. La rilevazione effettuata da Swg per conto dell'Ires a marzo vede infatti il 27,9% dei piemontesi soddisfatti o molto soddisfatti per il proprio reddito (percezione buona più ottima), contro un valore analogo del 2015 (27,3%). Da notare però che per la prima volta dal 2010 i soddisfatti superano gli insoddisfatti. Per contro, diminuisce la percentuale di famiglie che indicano difficoltà di bilancio per specifiche voci. Nel 2015 si andava

da un valore minimo del 16% di famiglie in difficoltà (spese scolastiche) al massimo del 33,6% (casa), nel 2016 il minimo è 10,3% e il massimo 19,5% (sempre per le stesse due voci).

Esistono poi aspetti soggettivi più difficilmente misurabili, in quanto chiedono all'intervistato di rispondere su fenomeni che non conosce del tutto o non ancora, come per esempio le previsioni economiche per la propria famiglia. Si tratta tuttavia di un indicatore molto importante perché, fondata o meno che sia la previsione individuale, è su quella che il soggetto si baserà per decidere i propri comportamenti, ad esempio di risparmio o di consumo. Qui il dato registrato da SWG/Ires è negativo: dal 18,2% di ottimisti si passa al 14%, mentre i pessimisti crescono dal 21,6% al 24,3%. Sostanzialmente stabile la quota di chi deve indebitarsi o prelevare dalle riserve: dal 21,2% al 21,6%.

Fig. 1 Come valuta la sua condizione di reddito?



Fonte: elaborazione IRES su dati Clima di opinione 2016 (SWG/IRES)

In sintesi: l'economia dà segni di ripresa se non forti, almeno più incoraggianti e continui del passato, ma i risultati non sono ancora, o non del tutto, arrivati ai piemontesi.

L'indice di fiducia: un misto di passato e futuro

L'indice di fiducia complessivo dei consumatori è una misura chiave per prevedere il comportamento di spesa delle famiglie nell'immediato futuro e riporta valori in crescita rispetto al 2015. La contraddizione con quanto appena visto è solo apparente. L'indice è infatti una misura composita che tiene conto tanto del passato (e il 2015 non è andato malissimo) quanto dell'immediato futuro. Tiene conto inoltre di variabili quali le previsioni sulla disoccupazione, dove ci sono segnali moderatamente positivi, e sull'indebitamento.

L'indice di fiducia dei consumatori aumenta a marzo 2016 rispetto allo stesso periodo dell'anno prece-

dente, passando da 107,6 a 112,6. È il valore più alto dal 2010, anno utilizzato come base di riferimento e supera anche quello relativamente buono del 2011. Utilizzando come riferimento l'anno precedente (il che permette di usare un indicatore in più, quello relativo alle attese sulla disoccupazione, che l'Ires raccoglie solo dal 2013) l'indice cresce comunque di 3,5 punti percentuali in un anno e rispetto al 2013 passa da 100 a 133,2.

A pesare favorevolmente sono soprattutto i giudizi su come è andato il 2015, sia per l'Italia sia per la propria famiglia, come pure il giudizio sul bilancio familiare, dove il saldo fra soddisfatti e insoddisfatti torna positivo dopo tre anni di segno meno. Migliora anche l'ottimismo per la tenuta dei posti di lavoro, almeno rispetto all'anno precedente. Meno ottimistiche invece le previsioni sull'immediato futuro dell'economia, specie quelle personali, e lieve flessione delle attese di risparmio.

L'indice di fiducia dei consumatori è calcolato dall'Istat mediante interviste telefoniche. In det-

Tab. 1 Fiducia dei consumatori (saldi % ottimisti/pessimisti)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Giudizi sulla situazione economica dell'Italia	-36,7	-33,3	-65,7	-66,7	-47,6	-4,5	14,8
Attese sulla situazione economica dell'Italia	37,1	39,8	27,4	12,2	43,0	40,4	40,1
Attese sulla disoccupazione	-	-	-	25,8	23,4	37,5	30,8
Giudizi sulla situazione economica della famiglia	20,9	31,3	2,0	-13,9	18,2	23,7	37,9
Attese sulla situazione economica della famiglia	48,2	67,7	41,9	44,6	62,6	56,8	51,4
Giudizi sul bilancio familiare	-5,6	7,4	4,4	-9,3	-9,1	-0,5	0,2
Giudizi sull'andamento dei prezzi	-	-	-	-	-	-	-
Attese sull'andamento dei prezzi	-	-	-	-	-	-	-
Opportunità attuale del risparmio	12,9	10,6	4,1	-3,5	-0,2	8,7	5,8
Opportunità future del risparmio	-	-	-	-	-	-	-
Indice di fiducia dei consumatori (2010 = 100)	100	106,9	90,8	90,1	103,9	107,6	112,6
Indice di fiducia dei consumatori (2013 = 100)	-	-	-	100,0	118,4	128,6	133,2

taglio l'indagine comprende domande mensili sui seguenti aspetti: giudizi sulla situazione economica dell'Italia, attese sulla situazione economica dell'Italia, attese sulla disoccupazione, giudizi sulla situazione economica della famiglia, attese sulla situazione economica della famiglia, giudizi sul bilancio familiare, giudizi sull'andamento dei prezzi, attese sull'andamento dei prezzi, opportunità attuale di risparmio, opportunità futura di risparmio. Trimestralmente sono rilevate anche le intenzioni di acquisto

di un'autovettura, le intenzioni di acquisto e le spese per manutenzione straordinaria dell'abitazione. Per ogni domanda i risultati sono espressi in termini di frequenze relative delle singole modalità di risposta e di saldi, calcolati come differenza fra le frequenze percentuali delle modalità favorevoli e di quelle sfavorevoli.

L'Ires è in grado di calcolare lo stesso indice di fiducia utilizzando 7 indicatori su 10 (in base 2013) e 6 su 10 (in base 2010).



Paul Cézanne, *Natura morta con tenda*, 1894-1895, olio su tela, 55 x 74,5 cm, San Pietroburgo, Museo Statale Ermitage.

Una nuova missione
per l'Ires Piemonte

Un ricordo
di Andrea Prele

Economia: macchine
avanti adagio

I piemontesi
stanno meglio o peggio
di un anno fa?

**Economia
e congiuntura**

Lo stato di salute del
sistema manifatturiero
regionale attraverso
i bilanci delle società
di capitale

Il mercato del lavoro
in Piemonte nel 2015
e nel passaggio al 2016

La domanda di lavoro
dipendente per
profilo professionale:
i mutamenti durante
la crisi

Il sistema sanitario
regionale tra vincoli
di risorse e spinte
all'innovazione

Né a scuola,
né al lavoro.
Chi sono i Neet?

School-to-Work:
l'alternanza negli USA

Agricoltura e
paesaggio in Piemonte:
strumenti per
l'integrazione

Pubblicazioni

Economia e congiuntura

Vittorio Ferrero

Il contesto internazionale e l'economia italiana

Il contesto internazionale

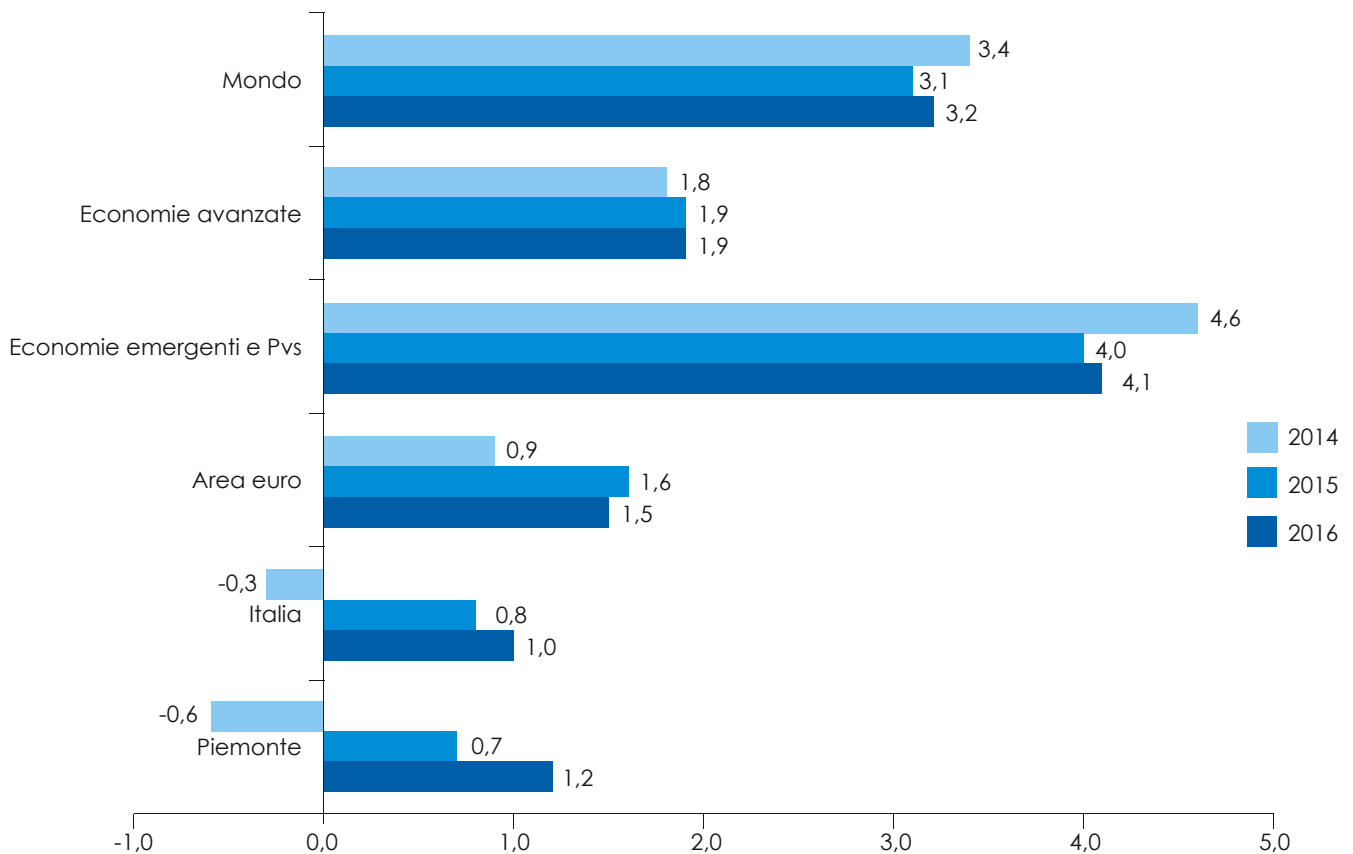
Il quadro internazionale si sta caratterizzando per un'inversione nelle dinamiche della crescita degli anni scorsi. Accanto a modesti segnali di ripresa nelle economie avanzate (Pil +1,9% nel 2015 rispetto a +1,8% nel 2014) si delinea una tendenza al rallentamento (Pil +4% nel 2015 a fronte del +4,6% nel 2014) e talvolta recessive nei paesi emergenti. Si conferma un contesto caratterizzato dal declino dei prezzi delle commodity, in particolare quelle energetiche, che, unitamente ai bassi livelli di attività, determina spinte deflative erodendo la domanda, e quindi le importazioni, nei paesi le cui economie dipendono dalle materie prime, con effetti sul percorso di uscita dalla bassa crescita o dalla stagnazione per le economie, come l'Italia, che hanno finora basato soprattutto sulle esportazioni il proprio sostegno alla crescita.

L'area euro ha beneficiato di una ripresa Pil (+1,6% rispetto a +0,9% nel 2014) stimolata dalla domanda interna, in particolare dai consumi, anche se nel corso dell'anno ha rallentato il ritmo di crescita a causa del ristagno degli investimenti e del rallentamento delle esportazioni, alla luce dell'andamento cedente della domanda mondiale. Nel primo trimestre dell'anno in corso vi sono segnali di consolidamento della ripresa che fanno ritenere un aumento dell'attività economica nel 2016 allineato a quanto si è visto nel 2015, grazie alla tenuta della domanda interna, a cui contribuiscono anche il miglioramento sul mercato del lavoro e la ripresa degli investimenti, per la quale si fa anche affidamento al piano straordinario per gli investimenti strategici (piano Juncker) a fronte di un rallentamento delle esportazioni. Prevalgono i rischi che il proseguimento della ripresa economica possa venir meno: questi dipendono largamente da quanto sarà accentuato l'effettivo rallentamento della domanda proveniente dalle economie emergenti e da come evolveranno le tensioni geopolitiche, oltre che dalla volatilità sui mercati finanziari.

L'inflazione al consumo è rimasta prossima allo zero, accentuando i rischi di deflazione e inducendo la Banca Centrale Europea a nuove misure per sostenere la ripresa e il ritorno dell'inflazione su livelli prossimi al 2%.

L'economia italiana

Nel 2015 l'andamento del ciclo economico ha manifestato una modesta ripresa, con una crescita del Pil del +0,8%, che segue un triennio di andamento recessivo.

Fig. 1 Dinamica dell'economia (var. % del Pil)

Fonte: FMI, ISTAT, Prometeia

Il dato rilevante della congiuntura italiana dell'anno passato è la spinta alla crescita da parte della domanda interna, in particolare dai consumi delle famiglie, che sono cresciuti dello 0,9% (secondo le ultime stime Istat) accelerando una dinamica iniziata nel 2014. La spesa delle amministrazioni pubbliche, invece, ha continuato il trend discendente che la contraddistingue ormai da sette anni, facendo registrare una contrazione dello 0,7%.

La spesa per investimenti ha mostrato qualche segnale di risveglio, contenuto nel +0,8%, soprattutto per gli investimenti in mezzi di trasporto, ma una ripresa molto più modesta per gli investimenti in macchi-

nari e attrezzature, nonostante si siano manifestate condizioni più favorevoli come la politica monetaria della BCE che favorisce la liquidità, il piano Juncker per investimenti strategici europei, oltre alle azioni di politica nazionale sia di tipo diretto, quali le misure in termini di ammortamenti fiscali e tassazione societaria, sia sul costo del lavoro, attraverso gli incentivi e le misure di decontribuzione attivate.

Gli investimenti in costruzioni, anche se in ripresa nella seconda metà dell'anno, hanno subito, a consuntivo, una ulteriore riduzione dello 0,5%.

Nonostante la dinamica delle esportazioni sia stata apprezzabile (+4,3%) il maggior assorbimento di pro-

dotti importati conseguente alla ripresa dell'economia ha determinato un contributo negativo alla crescita delle esportazioni nette: l'avanzo commerciale, pertanto, è risultato positivo, ma ridotto rispetto al 2014. La quota sul commercio mondiale delle esportazioni di merci è rimasta invariata.

Dal lato dell'offerta, è risultato in ripresa il valore aggiunto del settore agricolo (+3,8%) così come quello dell'industria in senso stretto (+1,3%); in riduzione ancora il settore delle costruzioni (-0,7%), anche se in deciso miglioramento nella parte finale dell'anno. Il settore dei servizi, cruciale per il suo peso all'interno dell'economia, ha registrato un aumento ancora modesto (+0,4%), con una crescita soprattutto nelle attività commerciali.

I dati sul mercato del lavoro relativi al 2015 mettono in evidenza una crescita dell'occupazione in accelerazione rispetto all'anno precedente, con 186.000 occupati aggiuntivi pari a +0,8%. All'incremento occupazionale hanno contribuito i lavoratori dipendenti con contratto a tempo determinato e indeterminato. L'occupazione autonoma si è invece ridotta. Il miglioramento dell'occupazione si è riflesso sul tasso

di disoccupazione che si è ridotto di 0,8 punti percentuali, attestandosi all'11,9%.

Il tasso di occupazione è cresciuto al 56,3% (in aumento di 0,6 punti percentuali), più accentuato per gli uomini; inoltre ha avuto un incremento maggiore per gli occupati fra 50 e 64 anni anche se nella seconda parte dell'anno vi sono stati incrementi anche per le altre classi di età.

La contrazione del credito concesso dal settore bancario all'economia, pur dipendendo dal calo della domanda da parte delle imprese, è un importante elemento che ha contribuito all'aggravamento della recessione del biennio 2012-2013.

Lo scorso anno le condizioni del credito sono gradualmente migliorate, anche come risultato degli interventi della Banca Centrale Europea, mentre i tassi di interesse hanno continuato a diminuire.

Per le famiglie il credito ha ripreso ad aumentare nella componente legata ai mutui immobiliari, e meno per il credito al consumo, ma il credito alle imprese è ancora diminuito, pur con differenti dinamiche nel sistema produttivo: hanno beneficiato delle più favorevoli condizioni le imprese che potevano vanta-

Tab. 1 Andamento dell'economia in Piemonte e Italia (variazioni medie annue % su valori a prezzi costanti)

	Piemonte			Italia		
	2010-2014	2015	2016	2010-2014	2015	2016
Pil	-0,6	0,7	1,2	-0,6	0,8	1,0
Consumi famiglie	-0,5	1,1	1,5	-0,9	1,1	1,3
Consumi collettivi	-1,0	-0,7	0,2	-0,8	-0,6	0,0
Investimenti fissi lordi	-0,1	0,8	2,3	-4,4	0,8	2,3
Esportazioni	5,9	7,4	3,4	5,0	4,1	3,1

Fonte: elaborazione Ires su dati ISTAT e Prometeia (2015, 2016)

re debiti non deteriorati, con significative differenze nell'accesso al credito a svantaggio delle piccole imprese. Il volume dei prestiti è cresciuto per il manifatturiero, soprattutto, e più moderatamente per il settore dei servizi, mentre ha continuato a diminuire per il settore delle costruzioni.

La congiuntura del Piemonte

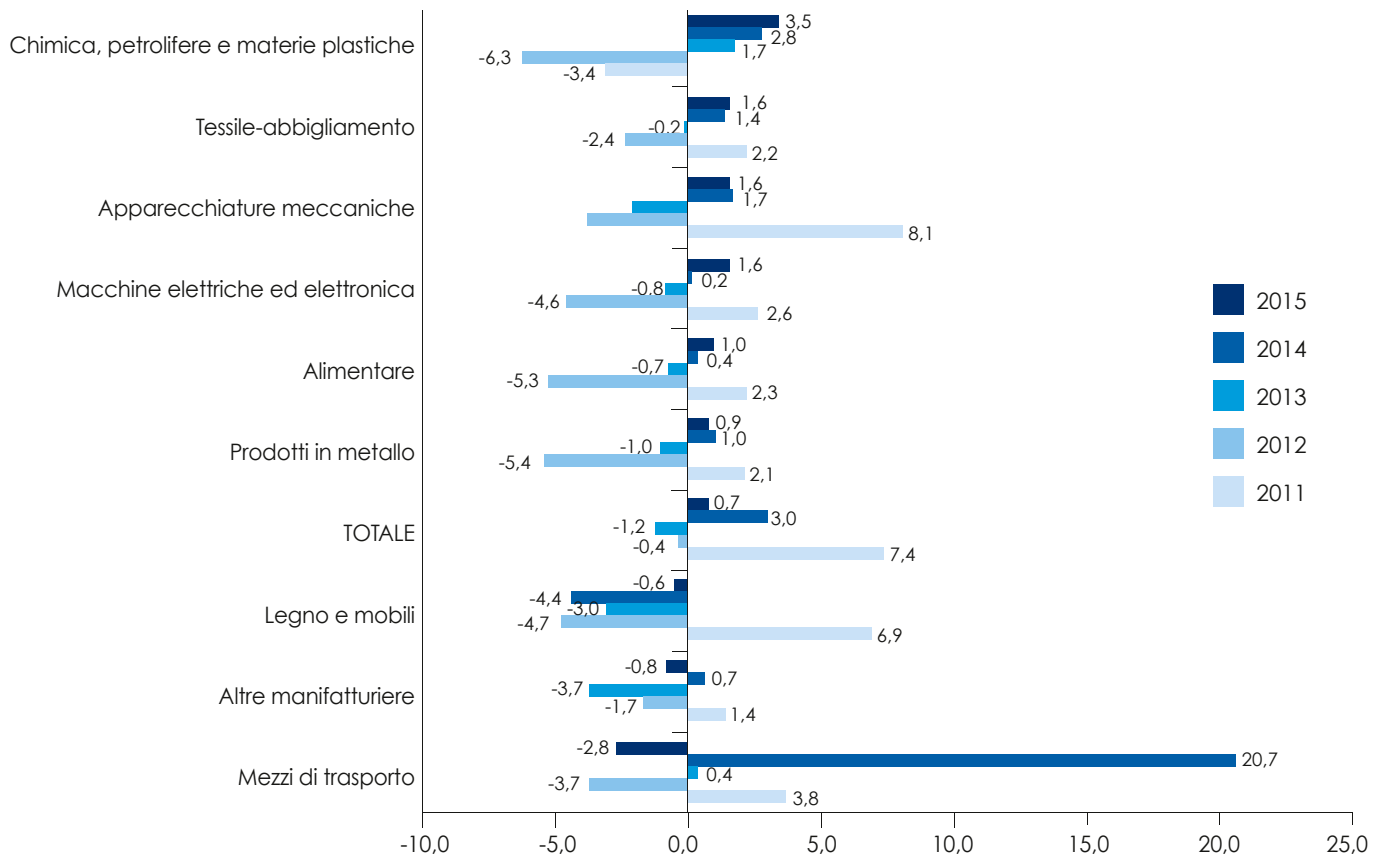
La dinamica dei conti regionali

Nel 2015 il Pil del Piemonte cresce dello 0,7%, una dinamica simile a quella dell'Italia (+0,8%). Il dato che

segna la differenza nell'evoluzione della congiuntura è rappresentato dal sostegno che l'economia ha ricevuto nel corso del 2015 dalla ripresa della domanda interna per consumi (+1,1%), pur continuando le esportazioni a sostenere un volume di produzione non indifferente, essendo cresciute rispetto al 2014 del 7,4% in termini reali, mentre gli investimenti, pur in recupero, hanno manifestato un andamento ancora lento (+0,8%).

Il 2015 si è caratterizzato per la ripresa industriale: con un valore aggiunto cresciuto dell'1,4% si è dimostrato il comparto più dinamico, mentre il comparto delle costruzioni ha accusato una ulteriore contrazione

Fig. 2 Andamento della produzione industriale in Piemonte (var.%)



Fonte: Unioncamere Piemonte

della produzione, sebbene più contenuta rispetto agli anni precedenti. Il valore aggiunto nei servizi ha ristagnato.

La congiuntura nei settori

Nel 2015 la ripresa nel settore manifatturiero si è dimostrata comunque incerta, come evidenziato dai dati Unioncamere sulla produzione industriale, che fanno rilevare una dinamica del +0,7% nella media annua, ma con un andamento non lineare nel corso dell'anno, comunque in crescita anche nell'ultimo trimestre.

I settori che denotano l'aumento più elevato sono la chimica (+3,5%), il tessile-abbigliamento (+1,6%) e il comparto delle macchine e attrezzature: si tratta di settori che già avevano manifestato una dinamica favorevole nel 2014 e che è rafforzata nell'anno passato. Anche il comparto dell'elettronica ha avvertito un aumento di produzione nel 2015, invertendo una tendenza particolarmente negativa che lo aveva caratterizzato negli anni trascorsi. Due settori di rilievo nel panorama produttivo regionale, l'alimentare e quello dei prodotti in metallo, hanno avuto un'evoluzione positiva, anche se contenuta.

Si rileva, invece, un calo, nonostante la dinamica generale espansiva, in tre settori: fra questi il comparto del legno e dei mobili, le altre manifatturiere – dove è classificata la gioielleria che, per contro, ha avuto un andamento espansivo – e i mezzi di trasporto, dove la contenuta contrazione si deve confrontare con un aumento della produzione di oltre il 20% nel 2014. I livelli produttivi in questo settore risultano quindi piuttosto elevati rispetto agli anni più recenti, anche se occorre tenere conto che la produzione regionale ha subito un rilevante ridimensionamento nell'ultimo quindicennio.

L'indagine di marzo scorso di Confindustria Piemon-

te presso le imprese manifatturiere e dei servizi associate conferma i segnali positivi che da un anno emergono dalla specifica rilevazione congiunturale. Le attese per l'attività, sia in termini di produzione che di ordini, si prospettano favorevoli sia nel comparto manifatturiero che nei servizi, con prospettive delle esportazioni che si mantengono positive, mentre si riduce ulteriormente il ricorso agli ammortizzatori sociali.

Per quanto riguarda i servizi le imprese del campione rafforzano l'ottimismo registrato a fine dicembre 2015 (saldo +12,7% contro 7,9%) per quanto riguarda i livelli di attività, mentre si indeboliscono le attese sull'occupazione che restano comunque positive, così come si ridimensiona l'utilizzo di cassa integrazione. La situazione appare differenziata fra ICT e servizi alle imprese, che esprimono un quadro positivo, il commercio che, invece, denota una situazione meno dinamica e i trasporti, che evidenziano una fase negativa.

Confermano la tendenza alla ripresa anche le indagini Ires-Comitato Torino Finanza che nella rilevazione presso gli esperti di banca alla fine dell'anno scorso indicavano come la domanda di impieghi bancari avesse registrato una continuazione della tendenza espansiva, pur senza accelerazioni rispetto a quanto rilevato nella precedente rilevazione di inizio 2015. Veniva confermata la ripresa del credito al settore manifatturiero, mentre permaneva negativa la situazione del comparto delle costruzioni e opere pubbliche, ma provenivano segnali incoraggianti dai servizi, che così attestavano una più ampia diffusione della ripresa. Inoltre emergeva un consolidamento degli investimenti fissi delle piccole e medie imprese, segnalando una qualche ripresa del ciclo degli investimenti, associato a un più elevato fabbisogno di finanziamento del circolante, in sintonia

con un miglioramento della produzione. Emergeva anche un rafforzamento della dinamica produttiva, che si traduceva in modo più netto rispetto al passato in un miglioramento della redditività. La formazione di nuove sofferenze rimaneva elevata, sebbene in via di attenuazione, in un quadro di distensione delle condizioni di erogazione del credito.

Per i mesi successivi si prevedeva una conferma della fase di espansione del credito, dell'attività economica e della redditività delle imprese: un miglioramento che, tuttavia, non sembrava indicare un salto di intensità nella ripresa in atto. Risultava, inoltre, non esaurita la tendenza alla formazione di nuovi crediti in sofferenza, pur in attenuazione.

Il commercio estero

Nel 2015 il valore delle esportazioni del Piemonte, sulla base dei dati Istat sul Commercio estero delle regioni, è cresciuto del 7% contro il +3,8% a livello nazionale. Fra il 2000 e il 2005 le esportazioni del Piemonte sono aumentate di oltre il 32%; solo la Basilicata e il Lazio hanno fatto riscontrare valori superiori (il Lazio di poco superiore, la Basilicata ha circa raddoppiato i volumi di export nel periodo).

Dal punto di vista delle dinamiche settoriali, anche nel 2015 la crescita dell'export regionale è in larghissima misura attribuibile al settore dei mezzi di trasporto (quasi il 60% dell'incremento annuo è dovuto ai prodotti di questo comparto).

Tab. 2 Esportazioni del Piemonte e dell'Italia per settore (2014 e 2015, valori in milioni di euro)

	Piemonte		Italia		Variaz. % 2014-2015	
	2014	2015	2014	2015	Piemonte	Italia
Totale	42.770	45.777	398.870	413.881	7,0	3,8
Agricoltura, silvicoltura, pesca	416	428	5.936	6.604	2,7	11,3
Minerali da cave e miniere	60	55	1.178	1.157	-8,0	-1,8
Alimentari, bevande	4.340	4.452	28.395	30.253	2,6	6,5
Tessile-abbigliamento	3.127	3.422	47.235	48.023	9,4	1,7
Prodotti in legno	111	114	1.571	1.660	2,8	5,7
Carta e stampa	692	706	6.434	6.668	2,1	3,6
Coke e prodotti raffinati	581	528	14.057	12.455	-9,1	-11,4
Prodotti chimici e farmaceutici	3.132	3.290	46.910	48.900	5,1	4,2
Gomma e materie plastiche	2.614	2.720	14.246	14.755	4,0	3,6
Minerali non metalliferi	508	505	9.541	10.016	-0,5	5,0
Prodotti in metallo	3.111	3.051	44.623	43.711	-2,0	-2,0
Computer, prodotti elettronici ecc.	1.220	1.325	12.091	13.417	8,6	11,0
Macchine ed apparecchiature	9.962	10.163	94.970	97.705	2,0	2,9
Mezzi di trasporto	10.596	12.291	40.061	45.137	16,0	12,7
Altre manifatturiere e mobili	1.952	2.396	22.638	24.324	22,7	7,4
Altri prodotti	348	332	8.985	9.095	-4,8	1,2

Fonte: elaborazione Ires su dati ISTAT (dati provvisori)

Se fino a pochi anni fa erano le produzioni della componentistica auto a sostenere la dinamica del settore, mentre il valore delle esportazioni di veicoli si riduceva, a partire dal 2013 la situazione cambia nettamente: le esportazioni di auto crescono in quell'anno del 50,5%, a segnalare la riattivazione della produzione nel distretto torinese sull'alto di gamma, con una dinamica positiva che negli anni successivi verrà confermata a fronte di un andamento meno espansivo per la componentistica e i prodotti delle carrozzerie.

Le esportazioni crescono nel settore aeronautico, mentre l'export di materiale ferroviario diminuisce in misura rilevante, esposto ai cicli degli investimenti tipici delle produzioni su commessa.

Collegata in qualche misura all'andamento del settore automotive, continua la crescita delle esportazioni del comparto della gomma e della plastica, cresciute del 4%, così come per il comparto delle macchine e apparecchiature che segna un aumento (+2%), con un calo nel caso degli apparecchi per uso domestico e delle macchine per l'agricoltura, che si caratterizzano per un'ulteriore contrazione anche nell'anno passato.

Accelera la crescita per i prodotti dell'elettronica (+8,6%) soprattutto per gli apparecchi di misurazione, computer e periferiche, e l'elettronica di consumo.

Il settore cartario prosegue un periodo di espansione, anche se la sua crescita risulta in rallentamento (+2,1% nel 2015), mentre hanno una dinamica più accentuata le esportazioni del comparto chimico-farmaceutico (+5,1%), in particolare nella farmaceutica, ma anche nella chimica di base, la cosmetica e i detergenti e le fibre artificiali.

Invece, la ripresa nel comparto della gioielleria, iniziato nella seconda metà del 2013 si prolunga anche nel 2015 (+30,6%).

Il settore alimentare ha un tasso di crescita positivo (+2,6%), ma per le bevande il 2015 conferma, con un'ulteriore contenuta contrazione, la battuta d'arresto del valore dell'export che aveva contraddistinto l'anno precedente. Anche nel tessile e abbigliamento le esportazioni mostrano una sostenuta ripresa.

Fra le produzioni con dinamica negativa, si confermano quelle del settore "prodotti in metallo" che fanno rilevare una ulteriore contrazione del 2%.

A differenza del 2014, le esportazioni del Piemonte hanno avuto una dinamica più sostenuta verso i mercati extraeuropei, nonostante il rallentamento dei paesi emergenti e la ripresa in Europa: il valore delle esportazioni in euro nel mercato comunitario cresce dell'1,5%, mentre aumenta del 14,5% nei confronti del resto del mondo, grazie anche alla svalutazione dell'euro e alla crescita nei mercati avanzati, in primo luogo negli Stati Uniti.

La specializzazione produttiva regionale nella crisi

Fra il 2007 e il 2013, lungo un arco temporale che include le due fasi recessive (il 2013 rappresenta l'anno di minimo della "seconda" delle due recessioni che hanno contraddistinto l'economia regionale e italiana) il valore aggiunto è diminuito dell'11,9% in termini reali in Piemonte, in misura più accentuata rispetto all'insieme delle altre regioni settentrionali: il Settentrione nel complesso ha fatto rilevare una contrazione del 6,4%. Il differenziale, spalmato su sei anni, non appare molto rilevante, ma comunque rimarca una maggior difficoltà incontrata dal sistema produttivo regionale.

A una contrazione del valore aggiunto industriale del -15,6% in Piemonte (del -13,1% nel Settentrione nel suo insieme) si associa una caduta del -25,8%

(-26,4% nel Setteentrione) per le costruzioni e del -9,7% nei servizi (-2,4% nel Setteentrione).

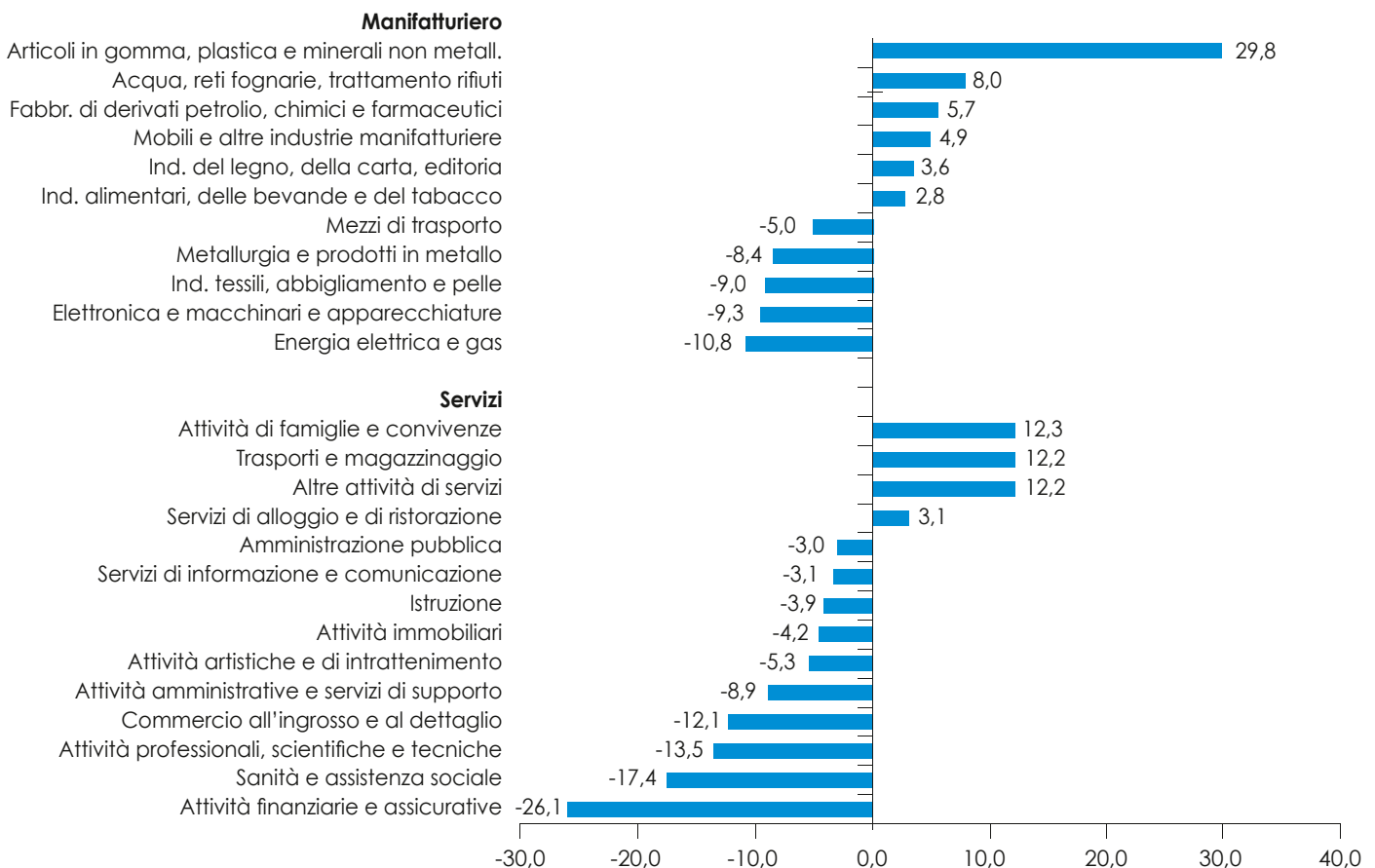
Come si può osservare, l'accentuata contrazione della produzione industriale ha fortemente contribuito alla riduzione del valore aggiunto totale sia in Piemonte che nel Setteentrione (aree che presentano quote simili di valore aggiunto manifatturiero sul totale) anche se in Piemonte la caduta è stata molto più rilevante sia per l'intera economia sia per il manifatturiero.

Si evince, peraltro, come nell'ambito dei servizi le differenze nelle dinamiche relative nei due contesti ter-

ritoriali messi a confronto siano state più accentuate.

Il calo dell'industria manifatturiera spiega in Piemonte il 27% circa della perdita di valore aggiunto (mentre ne spiega il 45% circa nel caso del Setteentrione). Esso si concentra in misura prevalente nel settore dei mezzi di trasporto (che ha avuto dinamica peggiore rispetto al Setteentrione), nel comparto dell'elettronica (con una rilevante contrazione, il doppio di quanto rilevato per il Setteentrione), delle attività metallurgiche e dei prodotti in metallo, con un arretramento in tutte le aree, ma in Piemonte superiore al resto del Nord. Un altro comparto, il tessile e ab-

Fig. 3 Variazione 2007-2013 del valore aggiunto per settore: differenza fra le variazioni percentuali del Piemonte e del Nord (punti percentuali)



Fonte: elaborazione Ires su dati ISTAT, conti regionali

bigliamento (-26,7%), si distingue per un considerevole ridimensionamento, più accentuato rispetto al Settentrione, ma, dato il minor peso nell'economia regionale, ha anche minor impatto sull'andamento complessivo. Si tratta dei tradizionali settori di specializzazione che hanno risentito sia della congiuntura sfavorevole sia di processi di ristrutturazione nel quadro della competizione internazionale.

Viceversa vi sono alcuni settori industriali che hanno andamenti positivi: fra questi l'alimentare e il comparto della gomma e plastica, con una crescita di quasi il 19%, che, all'opposto, nel Settentrione presenta una rilevante contrazione. Inoltre si assiste a un andamento migliore in Piemonte, ma contenuto, per le produzioni chimiche e farmaceutiche.

Invece, nella regione, quasi il 60% della riduzione del valore aggiunto nel periodo avviene nei settori dei servizi (che contribuiscono solo al 25% circa della contrazione rilevata per l'insieme delle regioni del Nord).

La gran parte della riduzione di valore aggiunto nei servizi si deve alle attività del commercio, che hanno fatto rilevare una diminuzione del 19,6% (spiegano circa il 20% della contrazione del valore aggiunto totale), mentre nel Settentrione hanno manifestato un calo ben inferiore (-7,4%). Il secondo comparto per impatto sulla contrazione complessiva è quello delle "attività professionali, scientifiche e tecniche" (spiega il 15% circa del calo totale), che vede una diminuzione del prodotto del 23,9% e solo del 10,4% nell'insieme delle regioni del Settentrione.

Il comparto della sanità e assistenza, la cui contrazione del 15,9% (a fronte di una sostanziale stabilità nel Settentrione, +0,4%) contribuisce per il 9,1% al calo totale. Infine le attività finanziarie e assicurative, con una riduzione del 14,7% (ma il loro valore aggiunto cresce dell'11,4% nel Settentrione) contri-

buiscono per il 6,2% alla diminuzione del valore aggiunto regionale.

Contrazioni rilevanti e più accentuate rispetto al Settentrione contraddistinguono anche altri settori dei servizi quali le "attività amministrative e i servizi di supporto" (una parte dei servizi alle imprese principalmente) e le attività artistiche e di intrattenimento. Si evidenzia, invece, un andamento sostanzialmente stabile nella dinamica del valore aggiunto nel periodo considerato e migliore per il Piemonte, nei trasporti, nei servizi di alloggio e ristorazione (che detengono una quota limitata nel sistema produttivo regionale), nei servizi di informazione e comunicazione. Anche l'istruzione ha un modesto aumento nel valore aggiunto prodotto, che è meno dinamico nella regione.

Ne consegue che la differenza più rilevante negli andamenti relativi a livello settoriale fra Piemonte e Settentrione è nei servizi piuttosto che negli altri settori.

Anche sotto il profilo della produttività (valore aggiunto per occupato) i valori regionali per i servizi sono più critici o meno favorevoli rispetto all'insieme delle regioni di confronto (ad eccezione dei trasporti), mentre nel manifatturiero si riscontrano andamenti non univoci per i diversi comparti, con dinamiche, in numerosi casi, migliori nella regione.

Inoltre, per quanto attiene al rapporto fra settore manifatturiero e servizi, pur essendosi rilevato un andamento analogo fra regione e l'area settentrionale più vasta nel comparto manifatturiero, la dinamica dei servizi, in particolare dei comparti più collegati a supporto della manifattura, ha un andamento decisamente meno soddisfacente. La relazione fra attività manifatturiere e servizi, in particolare la maggior qualificazione della produzione attraverso un più elevato contenuto di servizi, è ritenuto un

importante elemento di competitività. Non vi sono ragioni per individuare specifiche debolezze delle imprese regionali sotto questo profilo, come attestano le analisi sul comparto manifatturiero piemontese nel confronto con le altre regioni – anche in questa relazione – tuttavia emerge una questione rilevante per le dinamiche di sviluppo della regione: se l'offerta locale di servizi, in particolare per il sistema produttivo, sia adeguato alle esigenze dello sviluppo prospettico della regione e se questo possa rappresentare, pur in un contesto di rafforzamento relativo delle specializzazioni produttive locali, un rischio di perdita di completezza della filiera a livello locale, con potenziale effetto negativo sulla competitività nel lungo periodo.

Le previsioni per l'anno in corso

Le previsioni per l'anno in corso per il Piemonte confermano la crescita avviatasi nel 2015, con un irrobustimento della dinamica del Pil che si ritiene possa attestarsi all'1,2%, con un'accelerazione di poco più intensa rispetto all'economia italiana nel suo complesso.

La domanda estera rallenterà rispetto al 2015, per le più contenute previsioni di crescita del commercio mondiale e per il rafforzamento dell'euro.

Nelle previsioni si palesa una ripresa dei consumi, che potrebbe rappresentare l'elemento cruciale di un'effettiva evoluzione della domanda interna: si prevede una crescita dell'1,5% in termini reali per i consumi delle famiglie, un rialzo quasi doppio rispetto a quello del prodotto, con una ulteriore, seppur contenuta, diminuzione del tasso di risparmio.

Il reddito delle famiglie beneficerebbe di un'accelerazione, con un aumento in termini nominali del 2,7%, circa il doppio rispetto alla crescita che già

aveva contraddistinto il 2015. La dinamica dei prezzi risulterebbe stagnante, determinando un apprezzabile recupero del potere d'acquisto in termini reali.

Gli investimenti fissi sono previsti rafforzare l'inversione di tendenza manifestatasi nel 2015, con un recupero del 2,3%. Vi è un possibile punto di svolta anche per gli investimenti in costruzioni (corroborati da un mercato immobiliare in leggera ripresa) così come per gli investimenti pubblici, che dovrebbero iniziare a risalire, offrendo un contributo più rilevante rispetto al passato nel consolidare la dinamica dell'economia. Gioveranno al recupero degli investimenti delle imprese le misure di incentivazione previste, quali la decontribuzione per i nuovi assunti, la riduzione dell'IRAP, le misure di incentivazione quali il super ammortamento sui nuovi investimenti, anche se l'eccesso di capacità produttiva in taluni settori comprimerà la propensione a investire, soprattutto in un quadro incerto della domanda e non privo di rischi.

Inoltre avranno effetto positivo la maggior disponibilità di credito sia a seguito della politica monetaria della BCE, sia per le misure messe in atto per la gestione delle sofferenze e per facilitare il recupero dei crediti in sofferenza che potranno avere effetti positivi sulla propensione da parte del sistema bancario a limitare il razionamento del credito alle imprese.

Il rimbalzo nella dinamica dell'occupazione, particolarmente accentuato in Piemonte nel 2015, tenderà ad affievolirsi, con una crescita soltanto dello 0,5%, che consentirebbe una lieve riduzione del tasso di disoccupazione, attestato attorno al 10%.

Ci si attende una conferma dell'espansione occupazionale sia per il comparto manifatturiero sia per i servizi, mentre nel settore delle costruzioni si prospetta la fine di una continua perdita dell'occupazione avvenuta nel precedente quadriennio.

Una nuova missione
per l'Ires Piemonte

Un ricordo
di Andrea Prele

Economia: macchine
avanti adagio

I piemontesi
stanno meglio o peggio
di un anno fa?

Economia
e congiuntura

Lo stato di salute del
sistema manifatturiero
regionale attraverso
i bilanci delle società
di capitale

Il mercato del lavoro
in Piemonte nel 2015
e nel passaggio al 2016

La domanda di lavoro
dipendente per
profilo professionale:
i mutamenti durante
la crisi

Il sistema sanitario
regionale tra vincoli
di risorse e spinte
all'innovazione

Né a scuola,
né al lavoro.
Chi sono i Neet?

School-to-Work:
l'alternanza negli USA

Agricoltura e
paesaggio in Piemonte:
strumenti per
l'integrazione

Pubblicazioni

Lo stato di salute del sistema manifatturiero regionale attraverso i bilanci delle società di capitale

Vittorio Ferrero

Come per gli anni passati si aggiorna un'analisi del settore manifatturiero regionale esaminando i dati di bilancio delle società di capitale, che rappresentano una parte importante del sistema produttivo: anche se numericamente limitato, questo nucleo di imprese rappresenta la parte più qualificata dell'economia e costituisce un adeguato termometro per analizzare le tendenze più generali, anche alla luce dell'effetto di attivazione che esercitano sul resto del sistema produttivo nelle rispettive filiere e del ruolo che hanno nel determinarne la capacità competitiva e le strategie, con effetti rilevanti a livello locale.

L'analisi è stata condotta prevalentemente attraverso la predisposizione di bilanci cumulativi, cosiddetti "bilanci somma", ottenuti aggregando gruppi di imprese oggetto di analisi secondo specifiche caratteristiche, come se si trattasse di un'unica impresa. Trattandosi di un campione sbilanciato a favore delle imprese di maggiore dimensione (quelle con bilanci per tutti gli anni del periodo 2011-2014), ed essendo "chiuso", non tiene conto delle imprese che hanno iniziato l'attività nel periodo, ma soprattutto, di quelle che l'hanno cessata. Ciò può spiegare come i risultati complessivi dell'analisi diano un'immagine meno sfavorevole dello stato del sistema manifatturiero di quanto non possa apparire dall'analisi di altre variabili macroeconomiche. Un risultato che emerge è che le imprese sopravvissute fino all'anno terminale del nostro periodo di osservazione si presentano relativamente solide, nonostante l'ulteriore recessione del 2012 e 2013, e migliorano la posizione nell'ultimo anno considerato, con una modesta ripresa. Tale situazione non deve nascondere i costi elevati in termini di livelli produttivi e occupazionali sostenuti dal sistema produttivo regionale negli ultimi anni, né i dati presentati possono dare conto dei profondi cambiamenti avvenuti nel tessuto produttivo e nelle stesse imprese che hanno attraversato l'attuale congiuntura e hanno saputo adattarsi al nuovo contesto competitivo.

La dinamica dell'attività migliora ma resta poco soddisfacente

Nel periodo 2011-2014 il fatturato del campione diminuisce in Piemonte del 2,1%, in presenza di un deflatore dei prezzi (del valore aggiunto) stimato dall'Istat in crescita del 3,6%; nel 2014 il livello di attività si collocava ancora ampiamente al di sotto dei

valori precedenti la crisi (attorno all'8%).

Rispetto al 2011, che aveva rappresentato l'anno di recupero dopo il crollo subito durante la recessione del 2009, la dinamica del fatturato delle imprese piemontesi subisce dapprima una contrazione di circa 4 punti percentuali, per poi risalire, collocandosi nel 2014 a un livello più elevato ma comunque inferiore all'anno iniziale considerato.

La dinamica del fatturato aggregato del campione piemontese risulta meno favorevole rispetto a quanto si possa ravvisare negli altri ambiti territoriali di confronto: si osserva, infatti, come in Piemonte vi sia una caduta più accentuata e un recupero meno veloce rispetto al resto delle regioni settentrionali

considerate nel loro complesso, mentre i campioni delle altre due circoscrizioni territoriali denotano persino una crescita nel periodo considerato.

La dinamica del fatturato indica una contrazione del 4,5% nel periodo 2011-2014 per le micro imprese, mentre il dato migliora per le piccole, pur restando negativo. La dinamica delle medie imprese ha indicato una contenuta crescita, mentre le imprese medio-grandi hanno fatto rilevare una sensibile contrazione, nel complesso -4,5%, non riscontrabile negli altri contesti territoriali di confronto.

Questo aspetto pare specifico della situazione piemontese, rispetto ai campioni di riferimento sia na-

Fig. 1 Dinamica del fatturato in Piemonte e nelle circoscrizioni (indice 2011 = 100, Settentrione calcolato al netto del Piemonte)



Fonte: elaborazione Ires su dati AIDA

zionale che del resto del Settentrione, indicando una situazione di sofferenza, non altrettanto riscontrabile negli altri contesti, che risulta piuttosto rilevante nel determinare la competitività del sistema regionale. Le difficoltà relative a questo gruppo di imprese si avvertono anche nei loro risultati in termini di redditività. L'occupazione, in aggregato, è diminuita dell'1,3% in Piemonte a fronte di una crescita del 2,5% nel Settentrione e dell'1,4% nel Meridione, mentre nel Centro si rileva una contrazione rispetto al 2011. Nel periodo considerato la crescita del costo del lavoro per addetto è stata in Piemonte del 4,5%, inferiore a tutte le altre circoscrizioni.

Nel periodo esaminato le imprese hanno reagito alla caduta della domanda con una riduzione della produzione. Se hanno riscontrato una crescita del valore della spesa per il personale, seppur contenuta, è invece risultata più accentuata la diminuzione dei costi per l'acquisto di materie prime, soprattutto, e, in minor misura, anche dei servizi, che ha portato a una diminuzione dei costi leggermente superiore a quella del valore della produzione, dando luogo a un contenuto aumento dei margini. Il valore degli acquisti di materie prime e semilavorati diminuisce

termini di valore), mentre diminuisce quello degli input materiali, a cui ha anche contribuito la caduta dei prezzi delle materie prime.

La dinamica del valore delle immobilizzazioni tecniche nette, in diminuzione nel periodo, esprime la debolezza che l'attività di investimento ha manifestato nel periodo considerato, che si rivela particolarmente accentuata in Piemonte rispetto alle altre realtà di confronto.

I tempi di pagamento verso i fornitori, dopo essere diminuiti nel 2012, hanno ripreso a salire nel 2013 per ritornare su valori più bassi nel 2014. Appare evidente il differenziale che si manifesta per i tempi di pagamento delle piccole imprese e delle micro, più elevati, nei confronti delle imprese di maggiore dimensione. Nel periodo questo indicatore non ha comunque denotato un sostanziale miglioramento e i tempi medi restano comunque elevati, superiori ai tre mesi, per tutte le tipologie di impresa.

I tempi di incasso dai clienti hanno subito un allungamento simile a quello osservato per i pagamenti verso i fornitori.

Per quanto riguarda la liquidità, valutata attraverso il *quick ratio*, nel 2014 si conferma il miglioramento già verificatosi l'anno precedente. Si osserva che il campione di imprese del Piemonte presenta una situazione migliore rispetto a quella delle altre aree di confronto.

**Tab. 1 Immobilizzazioni tecniche nette
(indice 2011 = 100)**

	2011	2012	2013	2014
Piemonte	100	82,0	81,0	82,4
Resto del Settentrione	100	100,5	101,1	101,5
Centro	100	97,5	97,0	96,5
Meridione e isole	100	99,0	97,8	96,0
Italia	100	97,9	98,0	98,1

Fonte: elaborazione Ires su dati AIDA

del 2,8%, mentre il valore dei servizi per unità di produzione cresce dell'1,3%. Aumenta, quindi, il contenuto dei servizi nella produzione manifatturiera (in

La situazione finanziaria si rafforza

Nel periodo esaminato è evidente una tendenziale riduzione dei debiti finanziari dei campioni di imprese considerati, tendenza che appare più incisiva in Piemonte. Tale situazione sconta, sicuramente, una debolezza degli investimenti che, tuttavia, si accompagna a un orientamento generale volto a rafforza-

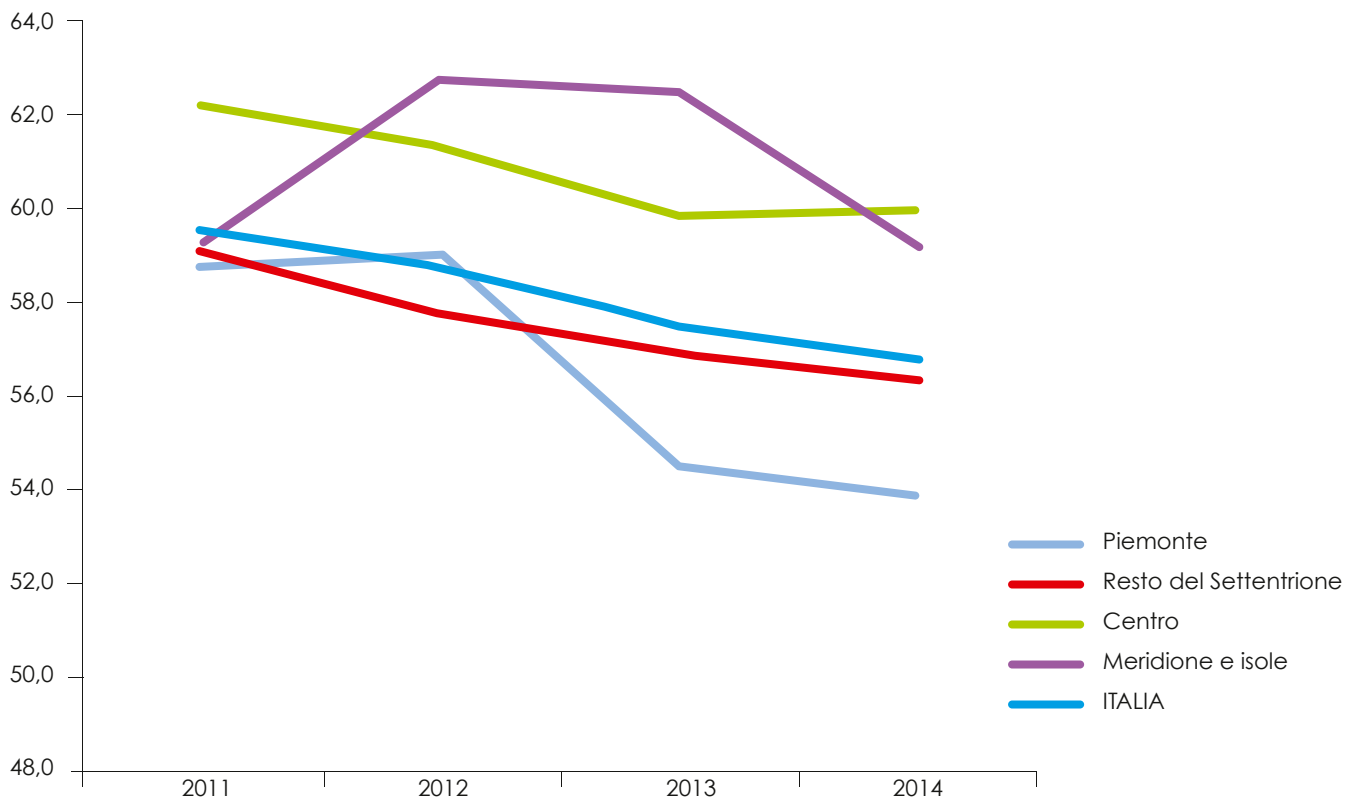
Tab. 2 Indice di liquidità nelle circoscrizioni (liquidità immediate e differite su debiti a breve finanziari ed operativi, %)

	2011	2012	2013	2014
Piemonte	90,1	79,8	102,0	99,9
Resto del Setteentrione	86,8	87,0	87,9	89,2
Centro	87,2	86,8	91,7	90,9
Meridione e isole	87,9	75,0	75,5	90,7
Italia	87,2	85,1	88,5	90,5

Fonte: elaborazione Ires su dati AIDA

re le fonti di finanziamento interne, anche per i più stringenti requisiti determinatisi nel frattempo sul mercato del credito.

Gli indici utilizzati (indice di dipendenza finanziaria, calcolato come rapporto fra debiti commerciali e finanziari sul totale degli impieghi) o l'indice di leverage (ossia il rapporto fra debiti finanziari e capitale netto, che sottolinea la dipendenza dell'impresa da fonti di finanziamento esterne) indicano come nel corso della crisi abbia avuto luogo una forte pressione a smaltire i più alti livelli di indebitamento esterno che caratterizzavano la fase precedente. Tale tendenza si è smorzata in concomitanza alla relativa distensione delle condizioni sul mercato del credito, ma a partire dal 2011 ha ripreso a operare. Questo fenomeno di ricomposizione del debito (*deleveraging*) è stato più intenso in Piemonte rispetto agli altri

Fig. 2 Indice di dipendenza finanziaria nelle circoscrizioni (totale debiti/totale attivo)

Fonte: elaborazione Ires su dati AIDA

contesti territoriali di confronto. Inoltre va considerato come le imprese piemontesi abbiano livelli di dipendenza finanziaria inferiori e *leverage* – ricorso a debito rispetto al capitale proprio – più basso nel 2014 rispetto alle altre circoscrizioni territoriali: una situazione che può essere interpretata nel senso di una maggior robustezza finanziaria delle imprese della regione.

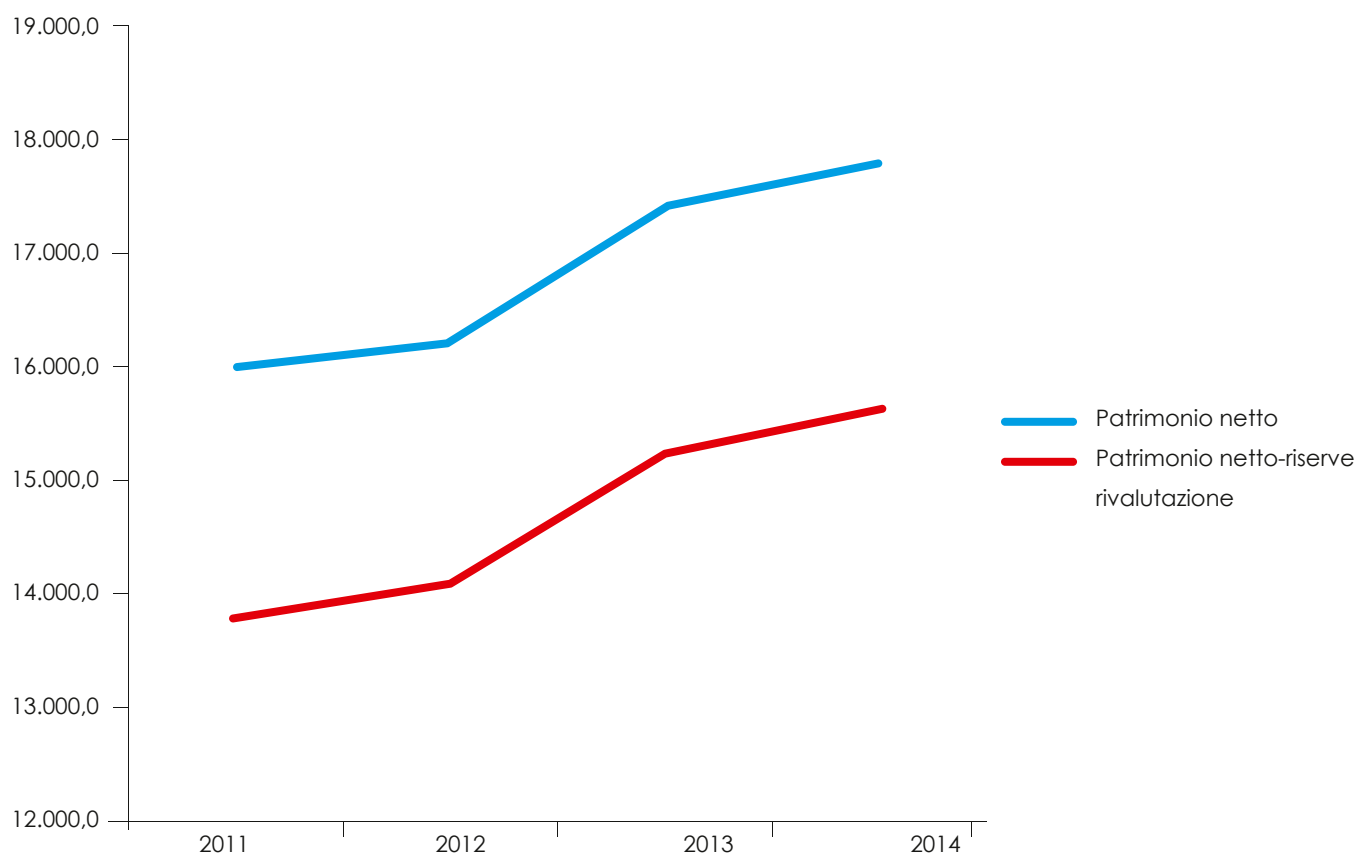
Le imprese hanno però fatto fronte alle difficoltà sul mercato del credito accrescendo il capitale proprio, che rappresenta un riscontro positivo del consolidamento delle imprese del campione in un periodo di conclamata recessione e debole ripresa. Tale situazione è stata anche sollecitata dalla necessità

di adeguarsi ai più stringenti criteri di Basilea. Da osservare che tale tendenza è proseguita anche nella fase di recessione nel biennio 2012-2013 e si presenta in misura accentuata nel 2014.

Nel periodo in esame, mentre le microimprese sembrano aver in media riscontrato un indebolimento patrimoniale, con una variazione negativa del patrimonio netto, sia le piccole imprese che le medie e medio-grandi evidenziano un elevato rafforzamento del proprio patrimonio, particolarmente elevato per quanto riguarda le medie.

Il costo del debito è diminuito dopo i massimi raggiunti nella fase acuta della crisi, ma è rimasto elevato. Inoltre il valore degli oneri finanziari rapporta-

Fig. 3 Dinamica del patrimonio netto (Piemonte, milioni di euro)



Fonte: elaborazione Ires su dati AIDA

to ai debiti verso le banche risulta più elevato per il complesso del campione piemontese rispetto agli altri contesti di riferimento.

La capacità di far fronte con il reddito operativo all'onere del debito (margine operativo/interessi passivi) dopo aver subito un iniziale deterioramento nella fase più acuta della crisi si è successivamente ripresa manifestando un ulteriore miglioramento nel corso del 2013 e del 2014. Il quadro che emerge da questo indicatore appare migliore in Piemonte rispetto alla media italiana, denotando nel complesso una maggior robustezza del sistema produttivo regionale.

La redditività in lento recupero

Se le turbolenze della crisi non sembrano aver deteriorato la solidità finanziaria complessiva del sistema produttivo, una situazione più critica ha invece connotato la redditività, che è risultata considerevolmente diminuita rispetto alla fase precedente la crisi. Tuttavia, osservando gli indicatori di redditività, il 2014 segna un evidente recupero. Il ROI (risultato operativo/attivo non finanziario), che aveva recuperato nel 2011, subisce un'ulteriore contrazione nel biennio di recessione 2012-2013, ma nel 2014 manife-

sta una tendenza, peraltro debole, al miglioramento. La situazione del Piemonte appare sostanzialmente allineata alla media nazionale. Scomponendo l'indicatore nelle due componenti che lo determinano (il ROS, redditività delle vendite, e il ROT, indice di rotazione del capitale investito) si può osservare come il miglioramento osservato sia da attribuire a entrambe.

Il primo indice (ROS) esprime il margine sulle vendite che deriva dalle caratteristiche settoriali e dalle strategie di prezzo attuate dalle imprese, mentre il tasso di rotazione (ROT) esprime la capacità di utilizzare il capitale investito, che, a parità di fabbisogno di capitale richiesto dalle specificità strutturali produttive dell'impresa (settore, ecc.), esprime la capacità di saturare il capitale immobilizzato. Dunque la ripresa si è tradotta con una maggior saturazione della capacità produttiva dell'impresa, ma anche attraverso un recupero dei margini di vendita.

Il ROE, invece, è la misura che esprime la redditività del capitale proprio, tenuto conto della redditività risultante non solo dalla gestione caratteristica, ma anche da quella straordinaria, finanziaria, tenendo conto anche dell'imposizione fiscale. L'indice aveva riflesso una forte riduzione rispetto ai livelli del 2007, pur migliorando nel biennio di ripresa 2010-2011 rispetto al crollo del 2009. Successivamente, osservando la mediana della distribuzione si delinea una tendenza, seppur non costante, alla crescita della redditività che connota tutti i campioni territoriali analizzati.

Il costo complessivo del debito (dato dal rapporto fra gli oneri finanziari e l'insieme dei debiti dell'impresa) riflette un andamento in discesa nel corso del periodo considerato.

Confrontando il ROI con l'andamento del costo del denaro, si osserva come la redditività degli investimenti sia risultata molto contenuta. Il tasso di rendi-

Tab. 3 Copertura degli interessi passivi, nelle circoscrizioni (Settentrione calcolato al netto del Piemonte)

	2011	2012	2013	2014
Piemonte	5,7	5,7	6,6	7,2
Resto del Settentrione	6,7	5,7	6,4	7,1
Centro	5,5	4,8	5,4	5,8
Meridione e isole	5,4	4,4	4,8	5,1
Italia	6,3	5,5	6,1	6,7

Fonte: elaborazione Ires su dati AIDA

Tab. 4 Redditività nelle circoscrizioni (val. %)

	2011	2012	2013	2014
ROI				
Piemonte	4,1	3,0	3,7	4,2
Resto del Settenntrione	4,6	3,8	4,1	4,7
Centro	3,9	3,6	4,2	4,4
Meridione e isole	3,3	2,0	3,2	3,2
Italia	4,3	3,5	4,0	4,5
ROS				
Piemonte	3,9	2,9	3,5	3,9
Resto del Settenntrione	4,2	3,5	3,8	4,4
Centro	3,6	3,3	3,7	3,9
Meridione e isole	3,7	2,2	3,5	3,6
Italia	4,1	3,3	3,8	4,2
ROT				
Piemonte	1,06	1,02	1,07	1,09
Resto del Settenntrione	1,09	1,07	1,07	1,07
Centro	1,08	1,08	1,12	1,12
Meridione e isole	0,90	0,91	0,92	0,91
Italia	1,07	1,05	1,06	1,07

Fonte: elaborazione Ires su dati AIDA

mento sulle attività industriali è infatti risultato nel corso del periodo considerato di poco al di sopra del costo di reperimento delle risorse impiegate nella struttura operativa: il differenziale si è pressoché annullato nel 2013, ma è risalito nel 2014 (utilizzando i valori mediani delle relative distribuzioni), a denotare il quadro piuttosto critico per la redditività aggregata del sistema manifatturiero regionale.

La distribuzione degli indicatori di redditività mette in evidenza la situazione meno favorevole nel caso delle microimprese (anche se la redditività di questo gruppo registra il miglioramento più intenso nel periodo) e delle imprese medio-grandi, mentre piccole e medie fanno rilevare i valori più elevati.

Va osservato come i risultati riferiti alle imprese me-

Tab. 5 ROE nelle circoscrizioni (mediana della distribuzione, %)

	2011	2012	2013	2014
Piemonte	5,2	5,5	4,9	6,1
Resto del Settenntrione	5,4	5,8	4,8	6,3
Centro	5,1	5,6	4,6	5,6
Meridione e isole	3,6	3,8	3,5	4,2
Italia	5,1	5,5	4,6	5,9

Fonte: elaborazione Ires su dati AIDA

dio-grandi siano particolarmente poco favorevoli, sia nel livello sia nella dinamica, per l'indicatore di redditività.

Conclusioni

L'analisi ha messo in evidenza come, dopo le difficoltà accusate nella recessione del 2012-2013, il sistema manifatturiero regionale abbia successivamente ripreso i livelli di attività, migliorando al contempo il quadro della redditività sia attraverso una più elevata rotazione del capitale investito sia con un aumento dei margini unitari. La situazione finanziaria ha continuato a migliorare, con la diminuzione del debito, l'aumento della patrimonializzazione e, dunque, una diminuzione della dipendenza finanziaria. I dati regionali risultano un po' meno favorevoli rispetto agli altri contesti territoriali di confronto per quanto riguarda la dinamica dell'attività e l'andamento della redditività, mentre denotano valori migliori per quanto riguarda l'assetto finanziario.

Sotto il profilo dimensionale si rileva un andamento sfavorevole della dinamica dell'attività per le micro imprese, mentre è positiva nel caso delle piccole e medie imprese: a differenza del resto del Settenntrione, in Piemonte le imprese medio-grandi hanno

andamenti di fatturato negativi, indicando una situazione di sofferenza piuttosto rilevante nel determinare la competitività del sistema regionale. Le difficoltà relative a questo gruppo di imprese si avvertono anche nei loro risultati in termini di redditività.

Infine, nonostante il generale miglioramento, le imprese soggette a maggior rischio finanziario, pur essendo una percentuale limitata, anche se non trascurabile, appare in Piemonte più elevata rispetto al resto del Settentrione e alla media nazionale.



Pierre-Auguste Renoir, *Testa di donna*, 1876, olio su tela, 38,5 x 36 cm, San Pietroburgo, Museo Statale Ermitage.



Jean-Baptiste Greuze, *Il bambino viziato*, 1760-1763 ca., olio su tela, 66,5 x 56 cm, San Pietroburgo, Museo Statale Ermitage.

Il mercato del lavoro in Piemonte nel 2015 e nel passaggio al 2016

Mauro Durando (ORML Regione Piemonte), Luciano Abburrà

Nel mercato del lavoro fra crisi e ripresa: il ruolo critico della domanda pubblica e dei servizi privati

Sul piano occupazionale il bilancio 2015 è risultato indubbiamente positivo: i dati di media evidenziano un aumento di 26.000 occupati e una flessione di 21.000 disoccupati, stimati nell'ultimo anno in 205.000 unità. Il tasso di occupazione è salito di 1,4 punti percentuali, attestandosi al 68,1% nella fascia 20-64 anni, e quello di disoccupazione è sceso dall'11,3% del 2014 al 10,2%. A questo risultato contribuisce in misura significativa l'andamento rilevato negli ultimi tre mesi dell'anno, quando le tendenze positive si amplificano: +34.000 occupati e -51.000 persone in cerca di lavoro, con un livello di disoccupazione che scende al di sotto del 10%, toccando il 9,5%. Guardando alla forma giuridica dei rapporti di lavoro, anche i dati dell'Istat registrano un aumento del lavoro a tempo indeterminato, che corrisponde quasi all'intero saldo registrato dal lavoro dipendente: è opinione diffusa che sia il frutto della spinta impressa dall'esonero contributivo sui nuovi contratti e sulle trasformazioni a tempo indeterminato concesso con la Legge di Stabilità 2015.

Tali dati vanno accolti con sollievo, e allo stesso tempo correttamente inquadrati sullo sfondo della crisi: gli occupati nel 2008 erano 1.861.000 e i disoccupati 100.000. Nel 2015 siamo ancora sotto di 62.000 posti di lavoro, con una perdita concentrata nel ramo industriale e una particolare accentuazione nelle costruzioni (-17%). Le persone in cerca di impiego restano ancora più del doppio di quelle che erano nel 2008 e fra di esse, a differenza di allora, oggi gli uomini prevalgono sulle donne. Inoltre, i protagonisti principali della crescita occupazionale recente si sono confermati gli occupati in età matura: il tasso d'occupazione della classe 55-64 anni, attestato al 46,3% nel 2014, supera nel 2015 il 50%. Resta invece invariato, poco sopra il 18%, l'indice dell'occupazione giovanile, malgrado sia al suo innalzamento che molti degli interventi di sostegno al lavoro sono stati esplicitamente rivolti.

La performance piemontese nel 2015 sul lato dell'occupazione è risultata la migliore fra quelle delle regioni del Nord (+1,5%, contro un incremento medio dello 0,4%), frenate dalla stagnazione rilevata nell'area orientale. Dall'analisi più dettagliata degli andamenti occupazionali emergono però alcune peculiarità anche qualitative della situazione piemontese.

La dinamica positiva dell'occupazione rilevata in Piemonte è dipesa in egual mi-

Una nuova missione
per l'Ires Piemonte

Un ricordo
di Andrea Prele

Economia: macchine
avanti adagio

I piemontesi
stanno meglio o peggio
di un anno fa?

Economia
e congiuntura

Lo stato di salute del
sistema manifatturiero
regionale attraverso
i bilanci delle società
di capitale

Il mercato del lavoro
in Piemonte nel 2015
e nel passaggio al 2016

La domanda di lavoro
dipendente per
profilo professionale:
i mutamenti durante
la crisi

Il sistema sanitario
regionale tra vincoli
di risorse e spinte
all'innovazione

Né a scuola,
né al lavoro.
Chi sono i Neet?

School-to-Work:
l'alternanza negli USA

Agricoltura e
paesaggio in Piemonte:
strumenti per
l'integrazione

Pubblicazioni

sura dall'aumento del lavoro autonomo (+13.000, di cui 9.000 uomini) e del lavoro dipendente (+13.000, di cui 7.000 donne). In Lombardia a un aumento di 25.000 dipendenti fa riscontro un calo di 7.000 autonomi, mentre in Emilia-Romagna a 25.000 dipendenti in più fanno da contrappeso ben 18.000 autonomi in meno. E anche nel Veneto, in questa fase in controtendenza (-14.000 occupati complessivi), il peso maggiore sulla perdita di addetti lo registrano gli indipendenti (-9.000). Solo in Piemonte, dunque, il lavoro autonomo ha svolto un ruolo espansivo, nel periodo recente. In più, la crescita occupazionale appare qui concentrata soprattutto nel settore manifatturiero (che in Lombardia e Veneto resta stabile) e nell'ampio bacino del commercio, alberghi e pubblici esercizi (che nelle altre regioni perde occupati). Diversamente, le altre grandi regioni del Nord aumentano ancora la loro occupazione nei servizi diversi dal commercio, mentre il Piemonte registra di nuovo una riduzione proprio in questo ambito, già relativamente sottodimensionato: nel 2015, a un saldo negativo del Piemonte di circa 4.000 unità nei servizi non commerciali fa riscontro un incremento di 21.000 addetti in Lombardia, di 5.000 in Veneto e di 16.000 in Emilia-Romagna.

Ma vediamo più nel dettaglio come hanno contribuito i diversi settori e comparti d'attività economica agli andamenti occupazionali piemontesi¹. Il saldo interannuale è risultato positivo per tutti e tre i macro-settori, con un tasso di crescita proporzionalmente più marcato per l'agricoltura, per merito esclusivo del lavoro autonomo, equamente ripartito fra maschi e femmine. Aumenti significativi degli occupati, di entità assoluta assai maggiore di quello

dell'agricoltura, si sono registrati, oltre che nel ramo commerciale e turistico (+16.000 unità, metà autonome e metà dipendenti), nell'industria manifatturiera (+9.000 addetti, anch'essi ripartiti esattamente a metà fra dipendenti e autonomi, oltre che fra maschi e femmine). Diversamente, l'occupazione nelle costruzioni è risultata stagnante, con gli indipendenti che subiscono un calo di 6.000 unità, cui si contrappone una crescita poco meno consistente del lavoro subordinato: sembra quasi di assistere a un travaso fra le due principali modalità di rapporto di lavoro, in una direzione opposta a quella che aveva connotato alcuni periodi precedenti. Prevalle ancora una tendenza negativa, seppure di entità moderata, nell'insieme dei comparti del terziario diversi da quello del commercio-ristorazione, con un calo concentrato fra i dipendenti. L'area occupazionale dei servizi era stata segnalata l'anno scorso come la più problematica per il Piemonte anche in termini comparativi con le altre regioni del Nord: non si può certo dire che il 2015 abbia segnato un cambio di direzione in questo ambito. Risulta perciò particolarmente interessante spingere l'analisi a un dettaglio maggiore, per capire meglio quanto e come le diverse attività dei servizi abbiano contribuito al risultato complessivo. Si può così specificare che, all'interno dell'ampio comparto del commercio, alberghi e ristoranti – che fa registrare un aumento senz'altro consistente, anche a confronto con l'anno prima – si evidenzia un maggior contributo del comparto alberghiero e della ristorazione alla crescita dei dipendenti e del comparto commerciale a quella degli indipendenti. Merita segnalazione anche il fatto che la gran parte di questa crescita riguardi uomini, così come avviene nel 2015

¹ Le tabelle statistiche su cui si basano le analisi dei dati presentate e commentate in questo contributo sono disponibili nella versione più ampia del capitolo 5.4 della Relazione socio-economica dell'Ires Piemonte, pubblicata sul sito web dell'Istituto www.ires-piemonte.it.

nel complesso del settore terziario, a dispetto della storica prevalenza femminile che lo connota.

Molto più statici di quelli commerciali-turistici risultano i comparti dei servizi più orientati alle imprese, come trasporti e magazzinaggio, informazione e comunicazione, attività finanziarie e assicurative: fra i deboli segni più e meno, nel 2015 l'insieme mantiene sostanzialmente le posizioni dell'anno prima (risultate in calo). Si può notare solo una certa ripresa del lavoro dipendente nel comparto dei servizi di informazione (+5.000). Diverso il caso del comparto dei "servizi alle imprese" in senso più ristretto, nei quali viene registrato un saldo nullo, ma con un travaso tra posizioni dipendenti in calo di 6.000 unità e lavoro autonomo in crescita nella stessa entità.

L'elemento che più spicca nelle dinamiche interne del settore dei servizi nel 2015, tuttavia, sono le perdite di occupazione dei comparti della Sanità e dell'Assistenza, l'anno precedente ancora in debole crescita e ora capaci di condizionare in negativo tutto il terziario con una perdita di 9.000 addetti (-5.7%), che si cumulano al calo del 5,4% della Pubblica Amministrazione. Nel complesso, P.A., Sanità e Assistenza fanno registrare una caduta di 13.000 addetti nel solo 2015, 11.000 dei quali dipendenti e 12.000 di sesso femminile. A questo andamento recessivo di alcuni dei più importanti comparti dei servizi ai cittadini, in cui il ruolo e le dinamiche di spesa del settore pubblico hanno un peso determinante, fanno da contrappeso solo parziale i 7.000 dipendenti in più registrati nel composito aggregato degli "altri servizi personali", alimentati soprattutto da un'offerta privata. Sempre nel contesto dei servizi a forte presenza pubblica merita segnalazione – per differenza – la tenuta del comparto della istruzione e formazione professionale, su cui le politiche di stabilizzazione del personale da parte del governo e di

difesa dei livelli della spesa da parte della Regione possono avere esercitato effetti positivi.

Pare evidente che, sull'economia regionale come sui livelli d'occupazione specifici, le dinamiche di ristrutturazione della spesa pubblica e la difficile ricerca di nuovi equilibri, che rendano allo stesso tempo adeguati ai bisogni e sostenibili con le risorse disponibili i principali servizi pubblici, hanno un riflesso consistente. Per ora, dal nostro parziale punto di osservazione, sembra di poter dire che i risultati ottenuti sul piano del riequilibrio delle finanze pubbliche, in particolare nel settore della Sanità, non sono riusciti a evitare contraccolpi pesanti sul versante degli equilibri occupazionali. Il fatto è particolarmente rilevante perché i settori in regresso sono alcuni di quelli da cui ci si potrebbe/dovrebbe attendere uno sviluppo significativo, sulla base delle dinamiche dei bisogni della popolazione e del confronto con altri paesi sviluppati, nei quali le attività di cura contribuiscono in misura rilevante e crescente all'occupazione (oltre che al reddito). La nostra situazione non può quindi essere considerata come una benefica ristrutturazione efficientista. Si dovrebbe forse assumerla come l'indicazione che i processi di riorganizzazione delle strutture dell'offerta non hanno ancora potuto esplicare effetti che consentano di associare sostenibili equilibri finanziari con ripristino di fisiologici meccanismi di rimpiazzo degli input di lavoro necessari e di espansione della base occupazionale. Ciò vale soprattutto per le professioni sanitarie diverse da quelle mediche, che dovrebbero maggiormente contribuire a rispondere a una domanda di servizi che allo stesso tempo si espande e si modifica nei contenuti, oltre a dare opportunità di occupazione a molti giovani che si sono qualificati proprio per operare in tali settori. Un mutamento della situazione si configura dunque come un obiettivo auspicabile, oltre

che per dare risposta ai bisogni di servizi e di lavoro, anche per dare una vera sostenibilità nel tempo agli stessi equilibri finanziari riconquistati, che non potrebbero perdurare se fossero basati solo sul taglio degli input che alimentano le strutture organizzative preesistenti. Di ciò gli atti più recenti della programmazione sanitaria sembrano esprimere una consapevolezza responsabile della necessità di cambiamenti. Nel complesso, comunque, il mercato del lavoro del Piemonte nel 2015 ha mostrato segnali diffusi di ripartenza, anche se non è ancora chiaro verso dove. Se è ancora presto per dichiarare l'uscita dalla recessione, perché dovranno essere i dati 2016 a dirci se si tratta di una ripresa solida, resta ancora aperto l'interrogativo se quella che si prospetta sia una nuova manifestazione di resilienza e tenuta selettiva del nostro tradizionale sistema produttivo, oppure se il processo sia alimentato anche da componenti innovative che possano prefigurare sentieri di sviluppo più diversificati, capaci di includere e dare una prospettiva di futuro anche a quell'ampia quota di popolazione che continua a restare fuori o ai margini del mercato del lavoro.

I movimenti occupazionali nel primo trimestre del 2016

Un netto calo delle assunzioni

Fra gennaio e marzo 2016 si è registrato in Piemonte un significativo calo della domanda di lavoro: le procedure di assunzione rilevate dal sistema delle comunicazioni obbligatorie, al netto degli avviamenti cosiddetti giornalieri, di rilievo del tutto marginale, sono state 131.200, ben 22.000 in meno (-14,2%) rispetto allo stesso periodo del 2015.

Il calo ha investito praticamente tutte le modalità

d'assunzione, salvo l'apprendistato, che mostra un lieve incremento (+2,5%), dopo la forte caduta del 2015. Solo la somministrazione di lavoro resta relativamente stabile, intorno alle 31.000 missioni su base trimestrale. La caduta maggiore (-33%) riguarda i contratti a tempo indeterminato standard, che patiscono nel 2016 la riduzione in termini sia di portata che di durata degli esoneri contributivi introdotti dalla Legge di Stabilità 2015.

Ricaduta influenzale o mal di testa del giorno dopo?

Tale dinamica va però inquadrata in un contesto più ampio per essere meglio compresa, dando evidenza all'incidenza operata da due fattori:

- 1) l'eccezionale crescita delle assunzioni a tempo indeterminato nella parte finale del 2015, che non si può che interpretare come un'anticipazione di avviamenti che avrebbero avuto luogo successivamente, effettuati allo scopo di sfruttare i vantaggi offerti dalle agevolazioni in scadenza: inevitabile che ciò tenda a deprimere il livello della domanda espresso all'inizio del 2016;
- 2) la contemporanea diminuzione delle cessazioni di lavoro nei primi tre mesi dell'anno in corso, quasi analoga in termini proporzionali a quella delle assunzioni (-12%), che configura un generale rallentamento della movimentazione in atto sul mercato, con il mantenimento di una tendenziale stabilità nello stock di occupati, di fronte a un contesto che si profila denso di incertezze.

In effetti, nel quarto trimestre 2015 si sono registrate in Piemonte 48.500 assunzioni a tempo indeterminato, contro le 19.100 dello stesso periodo 2014 (+154%), e rispetto a una media di circa 34.000 unità nei tre trimestri precedenti: è un dato che traina la cresci-

ta generale degli avviamenti, che raggiunge il 22%, contro valori poco al di sopra del 10% fra gennaio e settembre 2015. Tale boom di assunzioni, che trova un'ulteriore amplificazione nel dato delle trasformazioni di contratti a termine in contratti tempo indeterminato (+283%) e che, come si è detto, rappresenta in buona parte un'anticipazione di assunzioni in gran parte già previste o prevedibili, non poteva che determinare un contraccollo nei mesi seguenti. È una dinamica di mercato peraltro usuale e ripetutamente registrata in occasione dell'introduzione e poi della estinzione di incentivi all'acquisto di prodotti, di cui l'automobile è il caso più familiare.

Allargando l'orizzonte, si può verificare che la domanda di lavoro espressa nel semestre a cavallo tra il 2015 e il 2016, tra ottobre e marzo dei due anni, ha registrato un totale di 276.300 assunzioni, contro le 272.000 dello stesso periodo tra il 2014 e il 2015 (+1,6%), con un picco di aumento per i contratti a tempo indeterminato (+37%) a fronte di una rilevante flessione di tutte le forme contrattuali a termine, ad eccezione della somministrazione (+8,5%). In questo quadro, peraltro, si evidenzerebbe anche una significativa ripresa degli avviamenti al lavoro della popolazione giovanile (+19,5% fino ai 24 anni). Vista in una dimensione temporale più ampia, agganciata all'ultimo trimestre 2015 alla cui dinamica appare intrecciata, la flessione della domanda delineata in premessa acquista una diversa e meno critica dimensione. È però indubbio che l'anno 2016 sul mercato del lavoro si sia aperto imboccando un ripido percorso in discesa, che dovrebbe raddrizzarsi rapidamente nei mesi successivi per non portare a una valutazione negativa del trend.

D'altra parte, è interessante considerare anche l'altro aspetto prima citato: la riduzione delle cessazioni dal lavoro, che nel primo trimestre 2016 sono state

100.200, contro le 114.000 dell'analogo periodo del 2015, con un calo più rilevante per l'apprendistato (-24%) e per i tempi determinati in genere (-15%). Sembra di assistere a una frenata generale dei movimenti occupazionali, il cui significato andrà verificato nel prosieguo dell'anno. Resta evidente però che lo sbilanciamento fra la diminuzione delle cessazioni e quella delle assunzioni dei tempi indeterminati standard (-3% contro -33%, rispettivamente) prospetta una flessione tendenziale dello stock degli occupati stabili dopo la sensibile crescita verificatasi nel 2015. Siamo quindi di fronte a una fase complessa, apparentemente di stallo dopo la vivace turbolenza che ha caratterizzato l'anno scorso. Il mercato del lavoro, in un certo senso drogato dalla massiccia dose di incentivi somministrata alle imprese, sta forse cercando un nuovo equilibrio: nei prossimi mesi si dovrebbe capire in quale direzione ci stiamo muovendo, se verso una fase involutiva, di ribaltamento delle tendenze espansive che, anche al di là dell'effetto indotto dai provvedimenti governativi, hanno caratterizzato l'ultimo periodo, o verso un nuovo consolidamento della domanda di lavoro dopo una pausa di riposizionamento a inizio anno.

La disoccupazione in flessione: chi più, chi meno

Il calo delle persone in cerca di occupazione nel 2015 è risultato diffuso su tutto il territorio nazionale, con un tasso relativo ovunque in discesa: in Italia si è passati dal 12,7% all'11,9%. La diminuzione dei disoccupati in Piemonte (-9,3%) è risultata più accentuata che nelle altre regioni del Centro-nord, con l'eccezione della sola Liguria (-15%). Ciononostante, il tasso di disoccupazione della nostra regione rimane il più

elevato nel Settentrione, due punti percentuali sopra il dato medio, collocato all'8,1%.

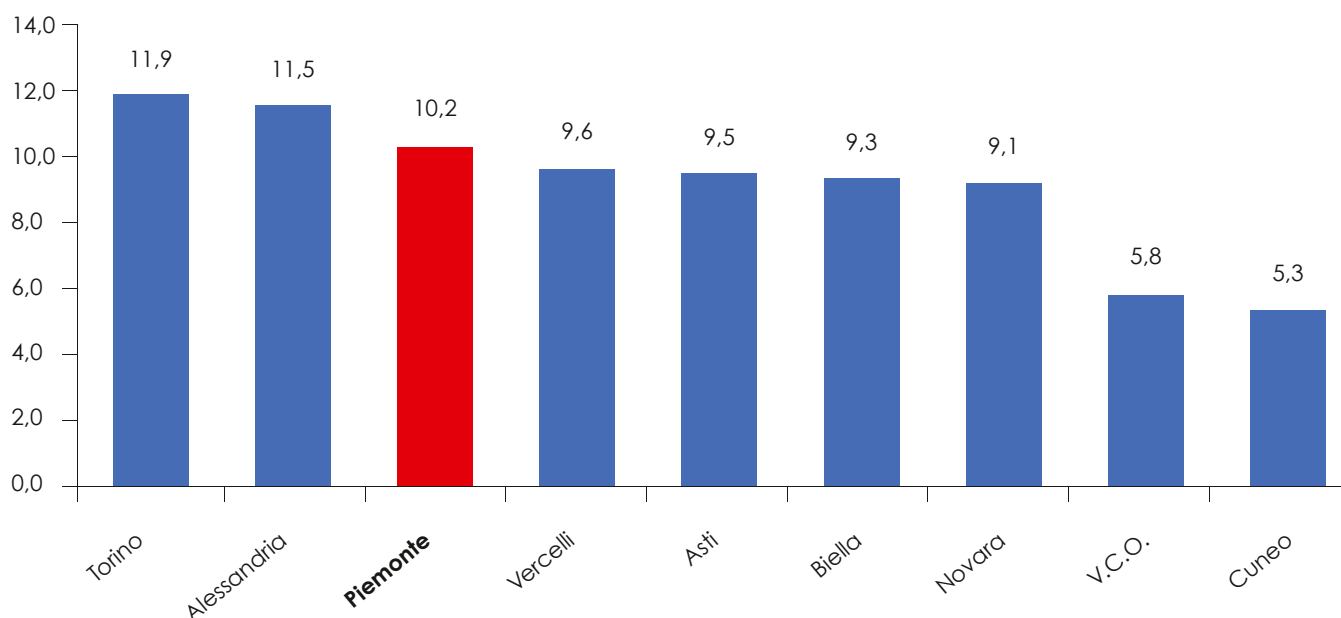
La disoccupazione diminuisce per effetto della flessione della componente giovanile (-8.000) e delle persone in cerca di primo impiego (-11.000), ma si riduce anche la presenza di ex occupati (-9.000) e, ancor più, di persone sopra i 34 anni (-11.000). Il tasso di disoccupazione dei giovani da 15 a 24 anni scende di 4 punti percentuali, dal 42,2% al 38,1%, ma questa riduzione, a popolazione stabile, si traduce in un aumento dell'area dell'inattività fra i più giovani, lasciando immutati i livelli occupazionali. Per genere, risulta migliore la performance femminile (-15.000 unità su una flessione totale di 21.000), ma aumenta fra le donne l'area di disoccupazione potenziale. Fra le persone alla ricerca attiva di lavoro prevale ora largamente la presenza di uomini (sono 111.000, rispetto a 94.000 donne): il tasso di disoccupazione

femminile resta ancora superiore, ma con un distacco minimo, che si è sensibilmente ridotto nel tempo (10,5%, contro 10%, rispettivamente). Questo processo di avvicinamento fra i valori della disoccupazione fra i due generi, in precedenza anche molto lontani è certamente uno dei connotati caratterizzanti la lunga crisi del lavoro avviatasi nel 2008.

La situazione dei diversi territori piemontesi: il caso di Torino

Sul territorio, si osserva un miglioramento diffuso del mercato del lavoro, più accentuato nel Verbano-Cusio-Ossola, che quasi si affianca alla provincia di Cuneo nella posizione di eccellenza detenuta a livello nazionale, specie per quanto riguarda i livelli di disoccupazione. Nella graduatoria 2015, infatti, Cu-

Fig. 1 Piemonte – Tasso di disoccupazione per area provinciale (2015)

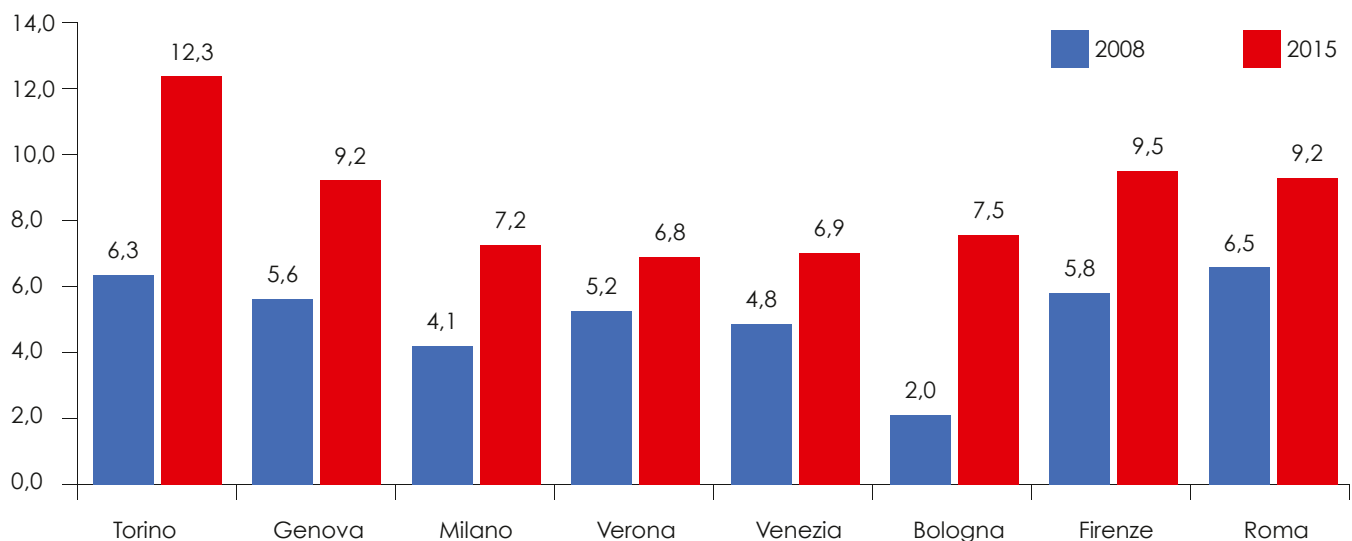


Fonte: elaborazione ORML Regione Piemonte su dati ISTAT

neo si piazza al terzo posto fra le province italiane in termini di minor tasso di disoccupazione (5,3%), ma il V.C.O., favorito anche dall'assorbimento elevato di manodopera frontiera, si colloca immediatamente dopo (5,8%), al quinto posto, e precede addirittura Cuneo per una minor disoccupazione giovanile. Permane critica, all'opposto, la situazione delle province di Torino e di Alessandria, malgrado i passi in avanti compiuti nell'ultimo anno, con tassi di disoccupazione ancora a due cifre. Nelle altre province si resta al di sotto della soglia del 10%, pur con tassi di occupazione bassi, inferiori alla media regionale. Per la prima volta, nel 2016, l'Istat ha diffuso alcuni dati essenziali sulla situazione del mercato del lavoro nei grandi Comuni italiani, posti in serie storica 2004-2015. Da essi si evidenzia una situazione particolarmente critica di Torino, specie sul versante della disoccupazione. Il capoluogo piemontese è l'unica

città fra quelle elencate del Centro Nord con un tasso di disoccupazione superiore al 10%, che raggiunge nel 2015 il 12,3%, contro un massimo a Firenze del 9,5% e valori intorno al 7% a Milano e Venezia. Il divario era già evidente nel 2008, ma colpisce che si sia sensibilmente accresciuto con la crisi. A Torino, inoltre, anche la riduzione dei disoccupati rilevabile nell'ultimo triennio risulta inferiore a quella realizzata nelle principali città del Nord. Anche sul fronte dell'occupazione la performance di Torino appare modesta, con un numero di occupati che nel 2015 registra un calo rispetto al 2008 del 5,8%: nello stesso 2015, a Milano, Firenze, Bologna e Roma si è raggiunto e superato il numero di occupati registrati nel periodo precedente la crisi. Genova e Verona condividono la flessione, ma con intensità inferiore al 4%; solo a Venezia si registra una variazione negativa superiore a quella di Torino (-10,6%).

Fig. 2 Tasso di disoccupazione in alcuni grandi comuni italiani (2008 e 2015)



Fonte: elaborazione ORML Regione Piemonte su dati ISTAT

Gli ammortizzatori sociali

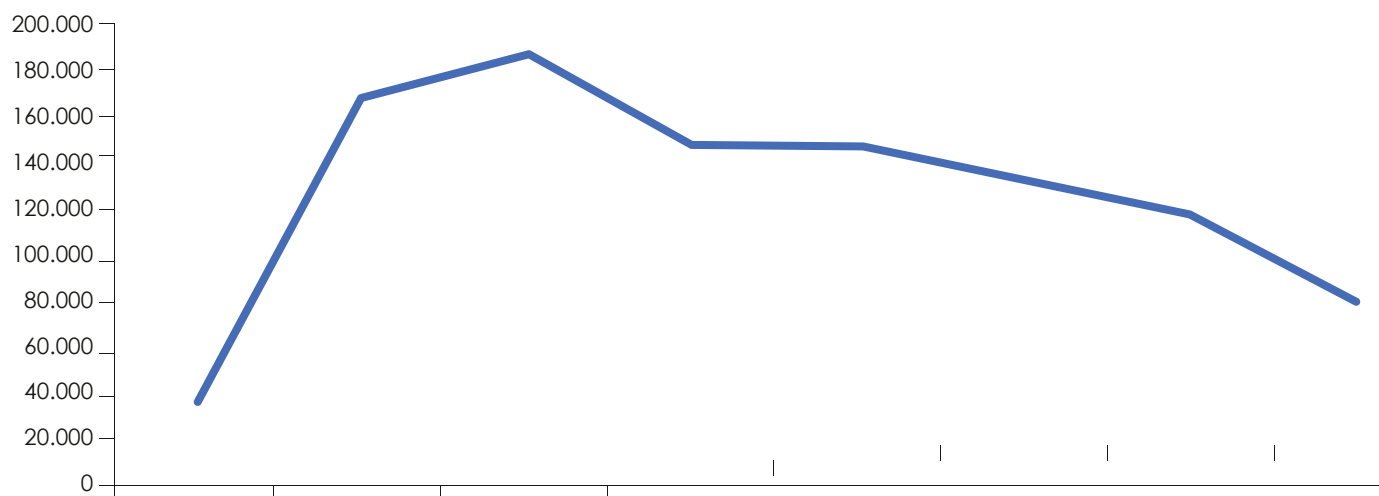
Anche i dati amministrativi confermano le tendenze prima evidenziate su base annua. Nel 2015 si è ridotto sensibilmente il ricorso all'integrazione salariale: il monte ore complessivo di CIG è passato da 118 a 80,5 milioni di ore (-32%), con una flessione diffusa sul territorio, dove solo la provincia di Asti risulta in controtendenza. Il numero di lavoratori coinvolti in procedure di CIGS attive, misurato a fine anno, scende dalle 40.000 unità del 2013 alle 27.000 del 2014, fino alle 16.500 di dicembre 2015. Anche in questo caso, però, il Piemonte continua ad essere la regione più colpita nel Nord Italia, con 175 ore di CIG in media per addetto all'industria, contro le 98 di Veneto ed Emilia-Romagna e le 132 della Lombardia, ma le tensioni occupazionali si vanno riducendo, come l'andamento nel tempo del monte ore totale ben evidenzia, pur rimarcando il divario che ancora ci separa dalla situazione precedente al 2009.

Le procedure di assunzione

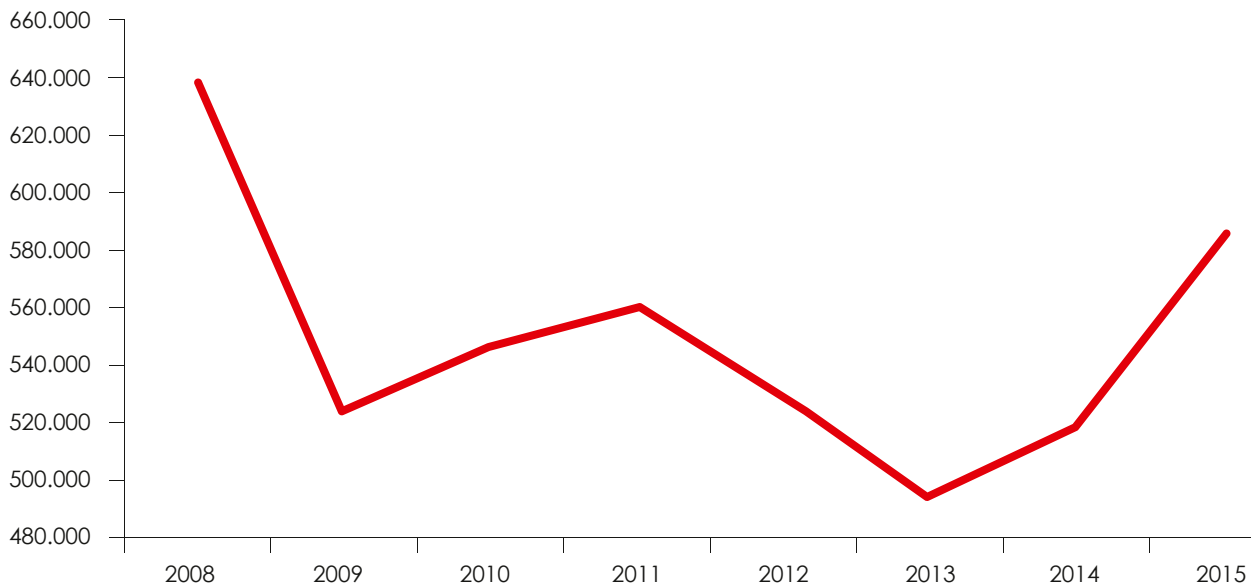
Il quadro statistico che ci offre il sistema delle comunicazioni obbligatorie, che registra in tempo quasi reale i movimenti occupazionali occorsi sul territorio, ribadisce l'innescarsi di dinamiche positive: le procedure di assunzione attivate dai datori di lavoro piemontesi segnano un significativo aumento, passando dalle 520.700 unità del 2014 a 585.270 (+12,4%), al netto degli avviamenti giornalieri.

Si va consolidando così la tendenza alla crescita, più contenuta (+5,6%), registrata l'anno precedente: la domanda di lavoro ha iniziato a risalire nel 2014, dopo una flessione accentuata nel biennio 2012-2013, che ha portato il livello degli avviamenti al lavoro al di sotto delle 500.000 unità, ancora peggio del picco negativo registrato nella prima fase di crisi. La nota più caratterizzante nel 2015 sono le rilevanti modifiche nella composizione delle assunzioni per tipologia contrattuale: aumentano sia i contratti a

Fig. 3 Piemonte – Monte ore CIG, 2008-2015 (x 1.000)



Fonte: elaborazione ORML Regione Piemonte su dati INPS

Fig. 4 Piemonte – Dinamica assunzioni 2008-2015

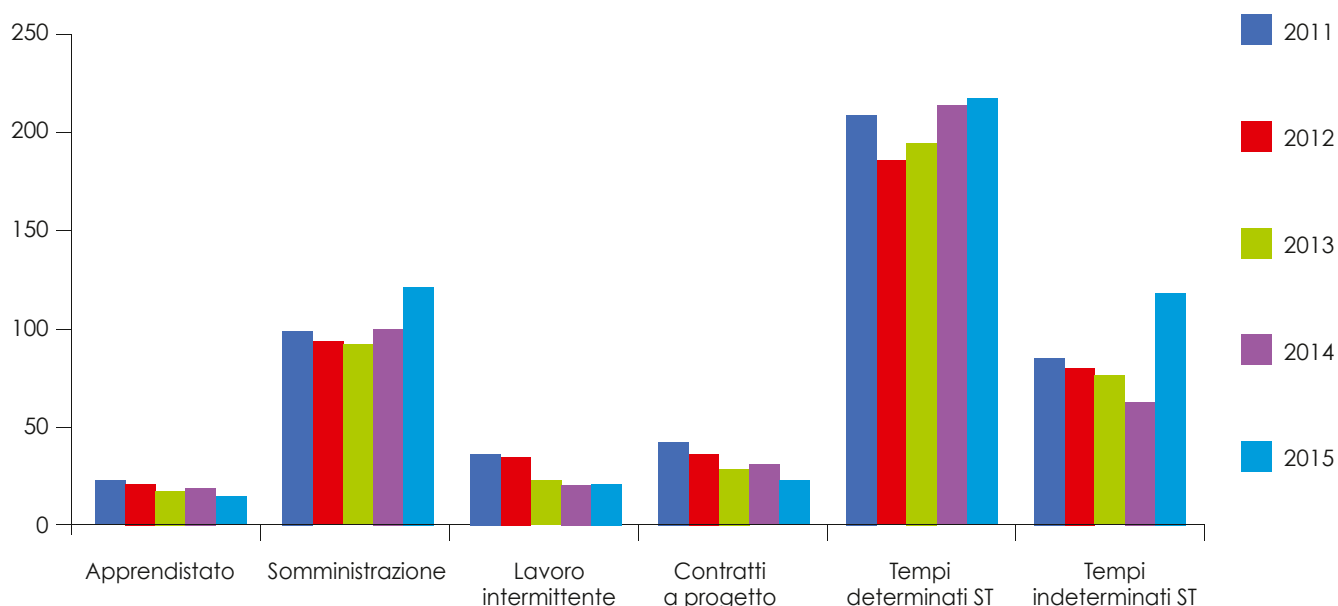
Fonte: elaborazione ORML Regione Piemonte su dati SILP

tempo indeterminato (+60.000 unità circa), sospinti dagli incentivi introdotti con la Legge di Stabilità 2015, sia, per contro, le missioni di somministrazione di lavoro (+19.000 movimenti), una delle forme di impiego più flessibili. L'espansione dei contratti più stabili spiazza però l'apprendistato (-21,4%), diventato evidentemente ancor meno attrattivo per le imprese, mentre la revisione delle norme relative apportata dal Jobs Act produce una progressiva diminuzione dei rapporti di tipo parasubordinato, in specie dei contratti a progetto. Le altre tipologie contrattuali (tempi determinati standard, lavoro intermittente e domestico) mantengono invece una relativa stabilità.

Sullo sfondo di questo processo di tendenziale ricomposizione delle forme contrattuali, si staglia però una crescita eccezionale del lavoro accessorio, quello pagato con i voucher: è la modalità d'assunzione

più flessibile in assoluto e non viene neppure registrata tra le Comunicazioni Obbligatorie. La sua dinamica si può seguire con i dati diffusi dall'INPS nel report annuale dell'Osservatorio sul Precariato. Tale fonte ci dice che nel 2015 in Piemonte si sono venduti quasi 9,5 milioni di voucher, contro i 5,8 milioni del 2014 e i 3,7 milioni del 2013: un aumento costante che riguarda soprattutto i servizi e che non si può non considerare in un'analisi sulle esperienze di lavoro in corso.

Nel 2015 si assiste, quindi, a due processi per certi versi contrapposti: da un lato un esteso fenomeno di stabilizzazione di forza lavoro, sia attraverso nuove assunzioni a tempo indeterminato, sia attraverso molte trasformazioni di rapporti a termine, anch'esse in forte crescita; dall'altro lato si registra un'espansione di forme contrattuali altamente flessibili, per non dire apertamente precarie. È una configurazione che richiama un'altra possibile modalità di mercato

Fig. 5 Piemonte – Andamento procedure di assunzione per tipo di contratto (2008-2015, x 1.000)

Fonte: elaborazione ORML Regione Piemonte su dati SILP (al netto degli avviamenti giornalieri)

del lavoro duale, che riguarda probabilmente imprese e settori diversi, ma che potrebbe anche interessare i medesimi datori di lavoro, con riferimento a figure professionali e ad ambiti operativi a diversa rilevanza strategica. Quel che pare una valutazione condivisa (anche dall'INPS nelle sue analisi sui dati del Piemonte) è che un istituto come il lavoro accessorio, pensato e introdotto per portare in luce segmenti di lavoro in ombra, anche perché molto frammentati, o attività effettivamente aggiuntive rispetto a quelle ordinarie, rischi ora di diventare uno strumento con cui si destrutturano attività lavorative del tutto ordinarie in aree di mercato del lavoro in precedenza rette da relazioni di lavoro alle dipendenze. Non è un caso che il settore agricolo, per il quale il voucher era stato inizialmente introdotto e riservato, rappresenti ormai una quota marginale dei voucher utilizzati, mentre una parte ampia e cre-

scente dei medesimi venga utilizzata dai settori dei servizi (in particolare commercio, turismo, ristorazione, lavoro domestico e attività sportive e culturali), in alternativa o complemento a relazioni d'impiego più strutturate, se non addirittura a parziale mascheratura di prestazioni irregolari.

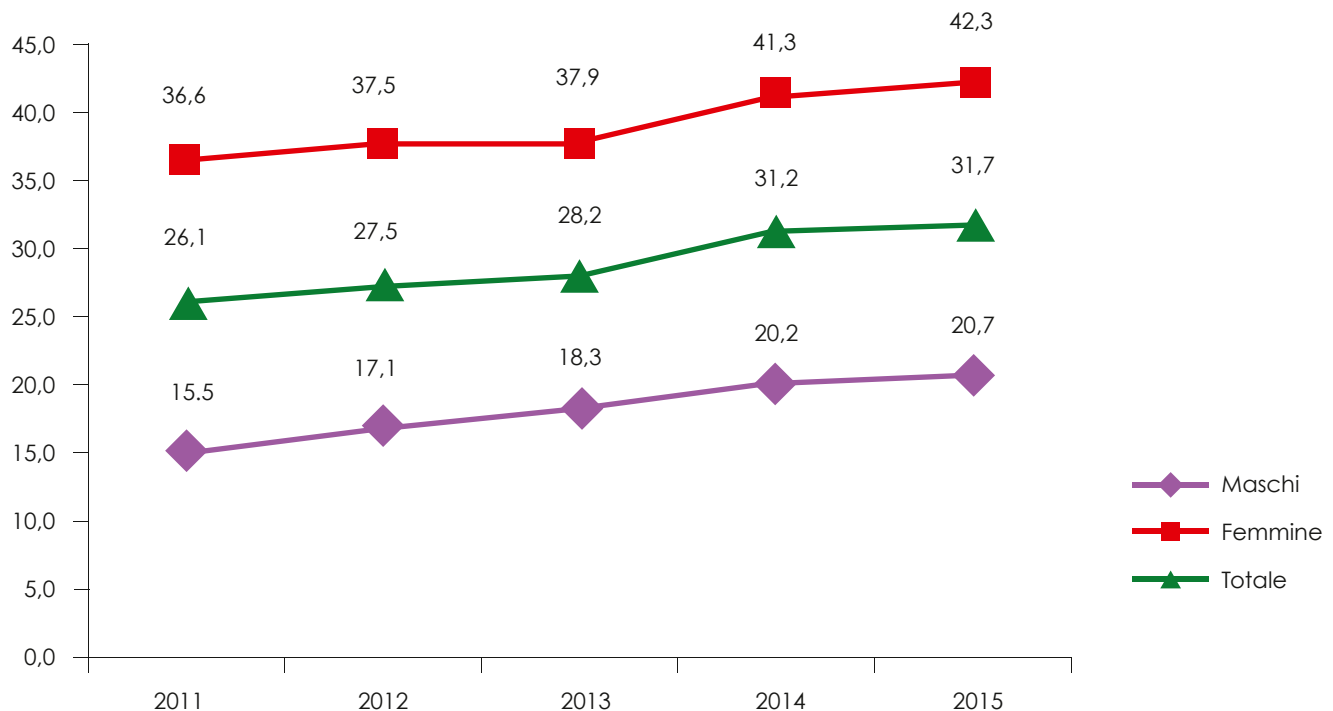
Un cenno, infine, merita la dinamica degli avviamenti distinta per part time e full time. Una delle connotazioni dei cambiamenti che caratterizzano il periodo della crisi è infatti anche la crescita del ricorso al lavoro a tempo parziale, con un aumento del peso di tali rapporti di lavoro fra le assunzioni attivate che riguarda entrambi i generi: maschi e femmine. Nel complesso, fra 2011 e 2015 la quota complessiva degli avviamenti part time sul totale passa da circa uno su 4 a quasi uno su 3, con un trend di crescita che si è accentuato negli ultimi anni. Per le donne, ormai, le assunzioni a tempo parziale superano il 42%, ma

anche fra gli uomini sono salite al di sopra del 20%, riducendo nettamente il differenziale di genere. È una tendenza che merita considerazione e chiede migliori interpretazioni, che potrebbero essere favorite da un'analisi articolata per settori, territori ed età degli interessati, oltre che per aree e profili professionali. In particolare, merita segnalazione che anche all'aumento delle assunzioni a tempo indeterminato registrato nel 2015 quelle a part time hanno contribuito per quasi il 40%, con una crescita percentuale del tutto allineata a quella delle assunzioni a tempo pieno. In ogni caso, pare evidente che da una modalità di organizzazione di rapporti di lavoro marginali, per entità e collocazione, il part time sia diventato anche in Piemonte una forma molto più diffusa

e applicata a posizioni lavorative e figure professionali molto più variegata di un tempo.

Dai dati Istat sulle forze di lavoro possiamo ricavare alcune informazioni aggiuntive sulla distribuzione settoriale del part time e sulle sue evoluzioni più recenti. Ne risulta che, se il peso del PT è pari al 18% nella media dell'occupazione, nel terziario pesa per il 23,5%, a fronte del 7,3% dell'industria. In termini dinamici, mentre gli occupati a part time si riducono ancora di 4.000 unità nell'industria, aumentano di ben 7.000 nel comparto alberghi e ristoranti e di altre 9.000 unità nel complesso dei comparti Istruzione, sanità, servizi sociali e altri servizi collettivi e personali (a fronte di perdite consistenti di posizioni a tempo pieno).

Fig. 6 Incidenza del lavoro part time sul totale avviamenti al lavoro



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati SILP

Gli avviamenti sul territorio

Sul territorio regionale, si osserva una crescita delle assunzioni diffusa, oscillante fra un massimo in provincia di Torino (+14,3%) e un minimo in quella di Asti (+6,3%), che conferma anche su questo versante di mantenere un profilo più basso nel contesto regionale. I dati dei singoli bacini del lavoro mostrano andamenti diversificati sul piano settoriale, ma sempre in un quadro generale di crescita: tira l'industria manifatturiera in alcuni bacini della cintura torinese (Chivasso, Venaria, Susa) e dell'Alessandrino (Alessandria, Torto-

na), con una discreta performance anche a Cuneo, nell'Ossola e a Vercelli. La dinamica dei servizi sembra in generale meno brillante, con punte di spicco solo a Ivrea e a Venaria. L'agricoltura resta sui livelli 2014, peraltro molto alti, perché l'attività nel settore non ha registrato battute d'arresto durante la crisi. Il ramo edile ha invece sofferto una severa contrazione, da cui si sta riprendendo solo lentamente, con una risalita più evidente nelle province di Torino e Cuneo.

Un quadro variegato, che dimostra la diversità delle comunità locali, ma che conferma nell'insieme un quadro in miglioramento della situazione piemontese.



Camille Pissarro, *Boulevard Montmartre. Pomeriggio di sole*, 1897, olio su tela, 74 x 92,8 cm, San Pietroburgo, Museo Statale Ermitage.

La domanda di lavoro dipendente per profilo professionale: i mutamenti durante la crisi

Giorgio Vernoni, Mauro Durando (ORML Regione Piemonte), Luciano Abburà

Introduzione

La "lunga durata" costituisce una delle caratteristiche peculiari della fase recessiva ricompresa tra il 2008 e il 2015. Nel corso di otto anni si sono infatti succeduti, in senso tecnico, due cicli: quello conclamato nel 2008 in seguito alla crisi finanziaria esplosa l'anno precedente negli Stati Uniti e quello del 2012 successivo alla crisi del debito sovrano italiano e alle conseguenti politiche di austerità fiscale. Al di là di questi due eventi, che nonostante la loro intensità conservano per definizione un carattere congiunturale, l'ultimo decennio è stato anche un periodo di profondi mutamenti strutturali dei sistemi economici e sociali determinati in buona parte dalla rapidissima diffusione del nuovo paradigma tecnologico basato sulla Rete. A fronte della contestualità di tali fattori congiunturali e strutturali, la lettura comparativa dei loro effetti sui sistemi economici e sociali, ivi compreso il mercato del lavoro, acquista particolare interesse tenuto conto che con il 2015 la fase avviata nel 2008 può considerarsi compiuta, pur se non è ancora chiaro che cosa ne seguirà.

Obiettivo di questo contributo, che costituisce la prima anticipazione di una più articolata serie di attività di analisi del mercato del lavoro che Ires Piemonte realizzerà a partire da quest'anno, è analizzare l'evoluzione della domanda di lavoro dipendente per livello di qualificazione e profilo professionale tra 2008 e 2015 in Piemonte. Da una parte si intende dare evidenza dei saldi quantitativi, anche per comprendere quanta strada occorrerà percorrere per ritrovare un volume di domanda più adeguato all'offerta, dall'altra segnalare quali profili professionali risultano aver "tenuto" o essere cresciuti rispetto al 2008 e quali invece hanno perso terreno, nella convinzione che la crisi non sia connotata solo dalla riduzione delle attività, ma forse ancor più si possa caratterizzare per i mutamenti che intervengono nella composizione della domanda di lavoro, correlati alle dinamiche dell'economia, della tecnologia, della società e delle istituzioni.

Per esplorare questa ipotesi, sono stati analizzati i dati relativi a tutte le procedure di assunzione (escluse le trasformazioni di rapporti precedentemente attivi) derivanti dalle comunicazioni obbligatorie sui rapporti di lavoro raccolte attraverso il SILP (Sistema Informativo Lavoro del Piemonte), opportunamente trattate ed elaborate dall'Osservatorio sul Mercato del Lavoro della Regione Piemonte. Gli anni individuati per l'analisi

Una nuova missione
per l'Ires Piemonte

Un ricordo
di Andrea Prele

Economia: macchine
avanti adagio

I piemontesi
stanno meglio o peggio
di un anno fa?

Economia
e congiuntura

Lo stato di salute del
sistema manifatturiero
regionale attraverso
i bilanci delle società
di capitale

Il mercato del lavoro
in Piemonte nel 2015
e nel passaggio al 2016

La domanda di lavoro
dipendente per
profilo professionale:
i mutamenti durante
la crisi

Il sistema sanitario
regionale tra vincoli
di risorse e spinte
all'innovazione

Né a scuola,
né al lavoro.
Chi sono i Neet?

School-to-Work:
l'alternanza negli USA

Agricoltura e
paesaggio in Piemonte:
strumenti per
l'integrazione

Pubblicazioni

sono il 2008 e il 2015, ossia quelli che circoscrivono il ciclo recessivo senza farne tecnicamente parte (in entrambi non sono stati registrati due trimestri consecutivi di calo del prodotto interno lordo) e il 2011 quale anno intermedio collocato tra le due principali (e diverse tra loro) fasi dello stesso ciclo.

Il trattamento della base dati ha previsto due passaggi principali. Dapprima la normalizzazione (trasformazione) delle procedure di assunzione in posti di lavoro equivalenti a tempo pieno (FTE – Full Time Equivalent), tenendo conto delle loro caratteristiche in termini di tipologia contrattuale e orario di lavoro (pesando correttamente, ad esempio, un rapporto di lavoro intermittente rispetto a uno a tempo indeterminato o un tempo parziale rispetto a un tempo pieno). Il secondo passaggio è consistito nel calcolo della variazione del numero di posti FTE attivati tra 2008 e 2015 per Gruppo Professionale (ossia per i diversi profili professionali corrispondenti al secondo livello della classificazione Istat delle professioni CP2011) e nella classificazione degli stessi profili in cinque categorie di *performance*:

- 1) i profili professionali che hanno fatto registrare un aumento reale dei posti di lavoro FTE attivati dalle assunzioni;
- 2) i profili che hanno fatto registrare una crescita relativa, ossia che hanno fatto registrare un calo dei posti attivati in termini assoluti ma con un'intensità relativa inferiore alla variazione media complessiva;
- 3) i profili a tenuta relativa, in diminuzione in termini assoluti ma allineati alla variazione media;
- 4) i profili in calo con una variazione relativa peggiore della media ma inferiore al 50%;
- 5) i profili in forte calo che hanno fatto registrare una perdita dei posti di lavoro uguale o superiore al 50%.

Il primo passaggio, la normalizzazione delle assunzioni in posti di lavoro FTE, si è reso necessario al fine di "pe-

sare" correttamente ciascun avviamento. Il secondo passaggio, la riclassificazione dei profili in categorie di *performance*, è stato imposto dalla necessità di distinguere, in un quadro di mercato ancora negativo, quei profili che hanno fatto registrare andamenti relativamente migliori. Infine, per agevolare la lettura dei risultati, l'analisi è stata impostata separatamente per ciascuno dei livelli principali di qualificazione (alta, media e bassa).

L'andamento della domanda di lavoro dipendente attivata dalle assunzioni tra 2008 e 2015

In effetti, nel quadro complessivo della crisi, il calo del numero di posti di lavoro equivalenti a tempo pieno (FTE) attivati dalle assunzioni – una buona *proxy* della domanda di lavoro dipendente – è stato consistente. Se nel 2008 i posti di lavoro FTE attivati erano stati 284.000 (fig. 1), nel 2015 sono stati poco meno di 211.000, il 26% in meno (sono escluse dal computo le forze armate). Il dato relativo al 2015 è peraltro inferiore anche a quello rilevato nel 2011 (poco meno di 224.000 posti FTE), nonostante i già evidenziati segnali di ripresa, con particolare riferimento alla domanda di lavoro a tempo indeterminato. Tenuto conto dell'attuale ritmo di crescita e dei mutamenti qualitativi in atto appare dunque improbabile che nel prossimo futuro si possa tornare ai livelli precedenti al primo shock recessivo.

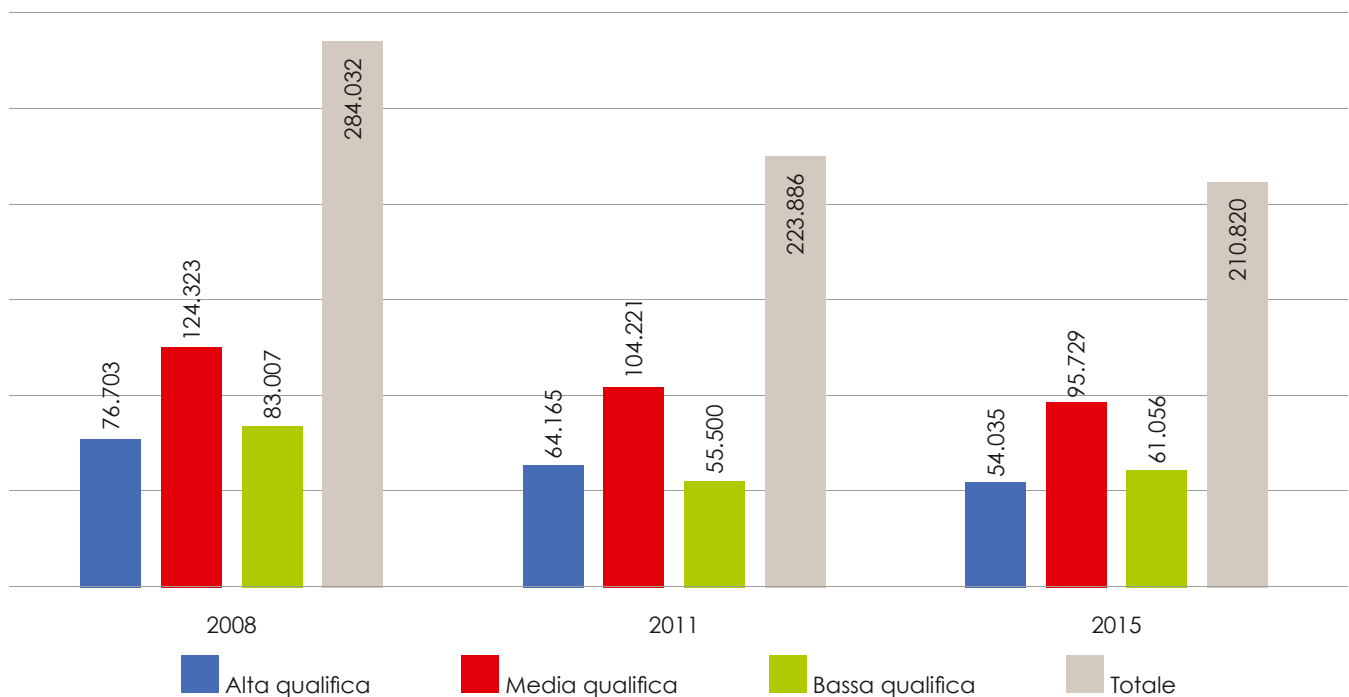
L'analisi dell'andamento relativo degli stessi dati (indice 2008 = 100) consente di intuire come si sia prodotto questo risultato e, dal punto di vista qualitativo, quali componenti abbiano contribuito maggiormente a determinarlo (fig. 2). A fronte di un calo complessivo del 25,8%, tra 2008 e 2015, solo i profili a me-

dia qualificazione (ossia quelli ricompresi nei grandi gruppi 4, 5 e 6 della classificazione delle professioni) hanno fatto registrare un risultato di poco meno pesante, con un arretramento di 23 punti percentuali. I profili a bassa qualificazione (grandi gruppi 7 e 8) risultano allineati alla media generale (-26,4%), mentre ai profili ad alta qualificazione (grandi gruppi 1, 2 e 3) corrisponde il dato peggiore, con un calo dei posti di lavoro FTE attivati dalle assunzioni di quasi trenta punti (-29,6%). La scomposizione di questa dinamica su base annuale fornisce qualche indicazione aggiuntiva, segnalando come la domanda di profili ad alta e bassa qualificazione faccia registrare trend differenti. Le professioni meno qualificate, che hanno sofferto un brusco calo all'inizio della prima recessione (tra 2008 e 2009) e perso ulteriore terreno all'inizio della seconda (2012-2013), "rimbalzano" a partire dal 2014

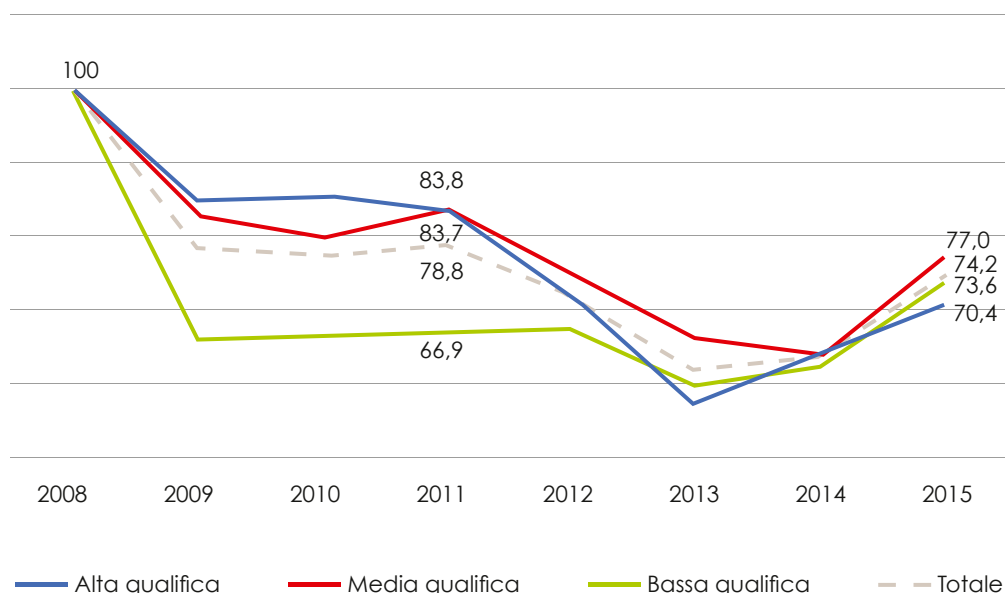
riallineandosi, come si è già detto, alla media generale. Al contrario, i profili più qualificati mostrano una migliore tenuta durante la prima fase recessiva e un più evidente arretramento tra 2012 e 2013, solo parzialmente recuperato a partire dal 2014.

Inevitabilmente, anche l'analisi della distribuzione dei posti attivati tra 2008 e 2015 conferma queste tendenze (fig. 3), con l'incidenza dei profili a media qualificazione che passa dal 43,8% al 45,4%, quella dei profili meno qualificati che resta intorno al 29% e quella dei profili ad elevata qualificazione che cala dal 27% al 25,6%. Nel tentare una prima lettura di queste evidenze, occorre constatare, secondo questa classificazione, l'assenza di una tendenza all'*upgrading*, ossia a un incremento del peso dei profili ad alta qualificazione, come sarebbe da auspicare e da attendersi nell'ambito di un'economia

Fig. 1 Piemonte – Posti di lavoro FTE attivati dalle assunzioni per livello di qualificazione (2008-2015)



Fonte: elaborazione ORML Regione Piemonte e Ires Piemonte su dati SILP

Fig. 2 Piemonte – Andamento relativo dei posti di lavoro FTE attivati dalle assunzioni per livello di qualificazione (2008-2015, 2008 = 100)

Fonte: elaborazione ORML Regione Piemonte e Ires Piemonte su dati SILP

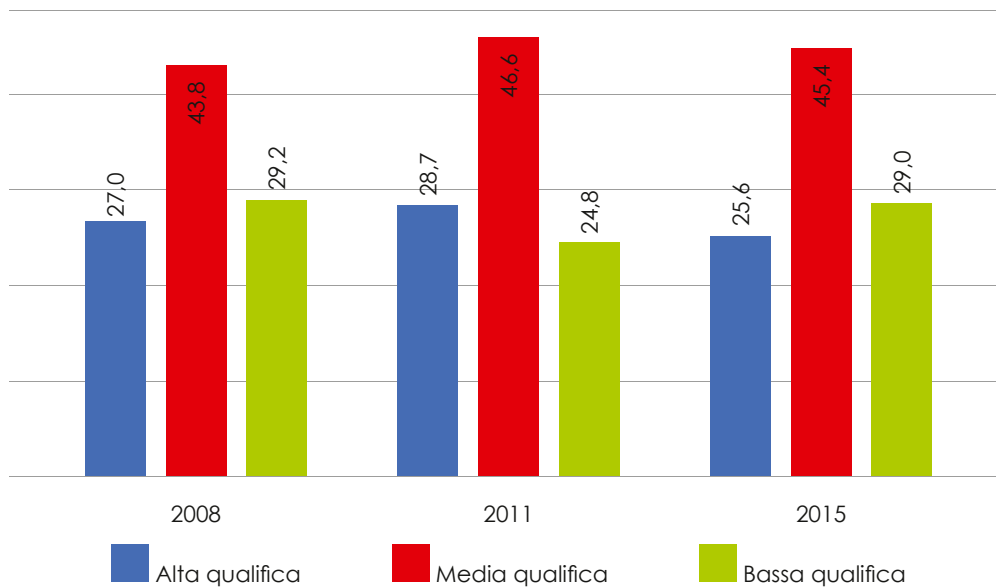
complessa come quella piemontese, ritenuta in fase di trasformazione. L'analisi più articolata degli stessi dati per profilo professionale e per quadrante territoriale aiuterà a comprendere meglio il significato e alcune delle motivazioni che possono spiegare questo risultato non molto rassicurante.

I profili ad alta qualificazione tra nuove professioni e domanda pubblica

L'unico profilo a far registrare una crescita in termini assoluti dei posti di lavoro FTE attivati dalle assunzioni sono gli *ingegneri meccanici ed elet-*

tronici (principalmente nell'industria) che passano dagli 825 posti FTE del 2008 ai 1.142 del 2015 (+38,5%) raddoppiando progressivamente l'incidenza sul totale del Grande Gruppo dall'1,1% al 2,1%¹. Si tratta di un risultato che non sorprende in relazione sia alla ristrutturazione e riqualificazione del manifatturiero (ormai a uno stadio avanzato) sia allo sviluppo del nuovo paradigma tecnologico basato sul Web. Coerentemente con il risultato degli ingegneri, fanno segnare una buona performance relativa (dal 16% al 21,7% in due diversi gruppi, pari a circa 11.800 posti FTE nel 2015) anche le professioni tecniche, in particolare i *disegnatori, programmatori e sviluppatori* nell'industria e nell'ICT. Subito dopo gli ingegneri seguono, per forte crescita del peso relativo (dal 25,6%

¹ Le tabelle statistiche su cui si basano le analisi dei dati presentate e commentate in questo contributo sono disponibili nella versione più ampia del capitolo 5.5 della Relazione socio-economica dell'Ires Piemonte, pubblicata sul sito web dell'Istituto www.ires.piemonte.it.

Fig. 3 Piemonte – Distribuzione dei posti di lavoro FTE attivati dalle assunzioni in FTE per livello di qualificazione (2008-2015)

Fonte: elaborazione ORML Regione Piemonte e Ires Piemonte su dati SILP

del 2008 al 33,6% del 2015), gli specialisti nella formazione e nella ricerca, che corrispondono in gran parte agli *insegnanti dell'istruzione e della formazione professionale*, un profilo molto influenzato dalla domanda pubblica. Non è dunque alle dinamiche di questo profilo professionale, che da solo potrebbe condizionare l'andamento dell'intero gruppo delle alte qualifiche, che si deve attribuire la tendenza alla dequalificazione della domanda evidenziata nella parte introduttiva dell'analisi.

Tra i profili relativamente più importanti è possibile rilevare la "tenuta" degli *specialisti in scienze umane, sociali e gestionali* (10% nel 2015 pari a 5.500 posti FTE), tra cui prevalgono i consulenti aziendali. Rientrano nella categoria della "tenuta" anche i *responsabili di piccole aziende*, un dato che è utile leggere in relazione al calo degli *amministratori e direttori di grandi aziende* (nel 2015 -48% rispetto al 2008, da 2.100 a 1.100 posti attivati) e al forte calo dei *dirigenti*

(-74%, da 670 a 170 posti FTE attivati), segnali di una severa revisione delle strutture apicali delle imprese di medie e grandi dimensioni.

Da ricondurre invece alla riduzione della spesa pubblica, motivata da esigenze di riequilibrio finanziario nei settori di pertinenza, sono le sensibili contrazioni che riguardano il *personale sanitario non medico* (-45%) e di *medici e anestesisti* (-53%). Una dinamica che non va nella direzione della domanda correlata ai bisogni di cura, né delle pur necessarie ricomposizioni interne alle professioni sanitarie, che i processi di riorganizzazione dei servizi da molti auspicati farebbero presagire. Negli anni della crisi i tagli delle spese attraverso il blocco del ricambio del personale hanno dominato la scena, con riflessi recessivi molto evidenti sul mercato del lavoro.

Tra i profili in forte calo si evidenziano infine anche le professioni qualificate nell'amministrazione e nel commercio (*impiegati di concetto, contabili e ad-*

detti commerciali) che perdono quasi il 60% dei posti FTE attivati: erano oltre 19.000 nel 2008, sono stati 7.800 e nel 2015. L'arretramento dei profili impiegatizi, connesso alle dinamiche tecnologiche di lungo periodo cumulate agli effetti organizzativi della crisi, sembra aver coinvolto in misura particolarmente pesante la fascia elevata della stessa categoria professionale.

Una lettura d'insieme di questi primi risultati consente di ipotizzare *due principali fattori esplicativi dei cambiamenti in atto*. Da un lato quello che si potrebbe definire sinteticamente il *mutamento del paradigma tecnologico basato sul Web* (tenuto conto che la Rete è l'elemento presente in tutti i processi di innovazione), che stimola la domanda di profili ad alta intensità di conoscenza (per convenzione le professioni ingegneristiche e scientifiche), secondo uno schema "skill-biased", e deprime quella di profili routinari (in particolare quelli terziari di back-office), secondo uno schema "routine-biased", oltre alle figure apicali delle organizzazioni complesse. Dall'altra si evidenzia il rilievo *del settore pubblico* che, a conti fatti, genera la metà della domanda convenzionalmente classificata come ad "alta qualificazione". A differenza degli insegnanti, le cui politiche di reclutamento possono indurre degli effetti di non facile interpretazione sulle procedure di assunzione, risultano evidenti le conseguenze negative della contrazione della spesa pubblica sui cosiddetti "White Jobs", i profili sanitari, in forte calo sebbene siano generalmente considerati una componente importante dei modelli di sviluppo nelle economie mature. Nel complesso, utilizzando una classificazione convenzionale, *l'assenza di un processo di upgrading di qualificazione della domanda di lavoro delineata nell'introduzione appare fondata perché il calo della domanda pubblica, sommato a quello di alcune tipologie di posizioni impiegatizie, non è compensato dalle assunzioni di*

profili "innovativi". È interessante tuttavia constatare come tali dinamiche si realizzino principalmente nel raggruppamento dei mestieri ad alta qualificazione e interessino meno, come si vedrà oltre, i profili a media e bassa qualificazione.

I profili a media qualificazione: "dorsali" dell'industria e dei servizi

L'analisi della domanda per gruppi professionali classificati a media qualificazione, che costituiscono circa il 45% dei posti di lavoro attivati dalle assunzioni, appare più lineare. Il solo che fa registrare un aumento reale, seppur modesto (+1,7%), tra 2008 e 2015 è quello degli *operatori specializzati in agricoltura* (ad esempio i cernitori di ortofrutta), a cui corrispondono lo scorso anno 2.674 posti FTE. Si tratta di un risultato non inatteso, tenuto conto della vitalità di molte attività agricole, in specie nel settore vitivinicolo, connessa anche alla costante crescita in Piemonte del turismo enogastronomico. D'altro canto, sul fronte dell'offerta, negli ultimi anni più persone sembrano aver individuato nell'economia agricola una possibile alternativa occupazionale, per vocazione o per necessità. Più sorprendente può risultare la crescita relativa degli impiegati alle funzioni di segreteria, che mantengono lo stesso volume di posti attivati (14.500 nel 2015) e vedono crescere l'incidenza sul totale dal 12% al 15%. Sulla buona performance delle "segretarie", che perdura da molti anni suscitando qualche perplessità degli analisti che ne preconizzavano un'estinzione rapida per sostituzione tecnologica, varrebbe la pena di valutare l'ipotesi che sotto questo profilo generico ricadano in realtà almeno parte di quelle figure amministrative trasversali molto importanti nell'ampio tessuto delle PMI, figure dotate, oltre

che di competenze tecnico-amministrative in parte informatizzabili o delegabili all'esterno, soprattutto di spiccate doti relazionali e di *problem solving*, in grado di gestire molteplici attività essenziali per la vita delle piccole aziende, inclusi i rapporti con le varie sfere della pubblica amministrazione e con la crescente rete di consulenti e collaboratori esterni. Dal punto di vista delle competenze, questi addetti (per lo più addette) alla segreteria sembrano detenere proprio quelle *skill* relazionali, di sistema e di adattamento considerate sempre più importanti nell'ambito dei modelli organizzativi emergenti e che non possono certamente essere spiazzate dalle "macchine".

Tra i profili a crescita relativa troviamo poi un raggruppamento di figure che è possibile definire sinteticamente di addetti ai servizi alle persone: assistenti familiari e operatori dell'estetica (14.000 posti FTE attivati nel 2015, poco meno del 15% del totale), operatori sociosanitari (2.402 posti pari al 2,5% del totale), baristi, cuochi e camerieri (14.000 posti attivati, circa il 15% del totale), addetti alle vendite (poco meno di 14.000 posti, il 14% del totale). Pur diversi fra loro, si tratta di profili che rispondono a una domanda crescente di cure personali alimentata da fattori demografici (ad esempio, la domanda di assistenza connessa all'invecchiamento della popolazione), di costume (ad esempio, la domanda di servizi estetici e di intrattenimento) e per i mutamenti degli stili di vita e dei modelli di impiego, che costringono quote crescenti di persone ad acquistare "tempo" di cui non dispongono più direttamente. Si tratta evidentemente di attività più resilienti ai rischi di automazione perché meno routinarie e codificabili, tanto che anche nel mercato del lavoro nordamericano, in cui il cambiamento del paradigma tecnologico è a uno stadio molto più avanzato, si registra una loro espansione, in particolare nelle grandi aree urbane anche

in ragione della pressione di quote dell'offerta che non trovano altri sbocchi lavorativi.

Tra i profili a qualificazione intermedia che mostrano una tenuta relativa si mettono in luce alcuni gruppi di operai: *manutentori, carpentieri, tornitori e meccanici* (10.500 posti FTE nel 2015, 11% del totale), *orafi*, addetti nelle piccole produzioni alimentari (*panettieri, macellai e gelatieri*), seguiti da due profili impiegatizi – gli *addetti alla contabilità* e gli *addetti ai Call Center* – la cui tenuta tuttavia appare già oggi debole e difficilmente sostenibile nel prossimo futuro. Il primo gruppo raccoglie invece molte di quelle figure operaie che detengono una quota elevata di "mestiere", inteso come sapere non codificato ma essenziale nel funzionamento delle imprese, a partire da quelle più piccole.

La classificazione rileva infine due profili in forte calo, entrambi connessi a settori molto esposti alla recessione: gli *operai nell'edilizia* (muratori, idraulici, elettricisti), che perdono tra 2008 e 2015 il 56% dei posti FTE attivati (da 21.500 a 9.500) e gli *addetti alla raccolta e al recapito di documentazione e della corrispondenza*. Nel complesso, comunque, il quadro dei profili a media qualificazione appare più stabile, soprattutto grazie ai due raggruppamenti professionali – addetti alla produzione e addetti ai servizi personali – che sembrano costituire le "dorsali" dell'industria e dei servizi in generale.

I profili a bassa qualificazione tra vecchia industria e nuova agricoltura

Anche nei gruppi professionali a bassa qualificazione (7 e 8 della classificazione CP2011), che costituiscono circa il 29% della domanda di lavoro attivata, si rile-

va un aumento reale degli occupati in agricoltura, principalmente i *braccianti* e i *coglitori* che passano tra 2008 e 2015 da 8.700 a 13.400 posti FTE (+54%) e costituiscono un quinto della domanda a bassa qualificazione.

Nell'area della crescita e della tenuta relativa troviamo i conduttori di macchinari in senso lato: *conduttori di macchinari da forno*, *addetti alla logistica* e *autisti* (poco meno del 12% dei posti attivati) e *conduttori di macchine utensili*, *assemblatori* e *addetti al confezionamento* (poco più del 12% dei posti FTE). Segnali di arretramento (quasi 7.000 posti attivati in meno, -30%) arrivano dalle *professioni non qualificate nel commercio e nei servizi* che comprendono alcuni profili a domanda pubblica (*bidelli*) e altri a domanda privata (*pulitori*, *addetti al magazzino*) e dai *collaboratori domestici* (quasi 3.000 posti FTE in meno, -34%). Rispetto a questi ultimi (ma lo stesso discorso potrebbe riguardare altri lavori non qualificati) è probabile che il calo della domanda registrata sia da attribuire anche all'esponentiale crescita del lavoro

accessorio (i cosiddetti "voucher") che non è sottoposto a obbligo di comunicazione (e di cui quindi le nostre analisi non possono tenere conto). Infine si segnala una contrazione superiore al 50% degli *operai generici* nell'industria e nell'edilizia e dei *conduttori di impianti industriali* che in termini di posti attivati arretrano rispetto al 2008 di 64 punti percentuali.

Quest'ultima evidenza potrebbe far presagire emorragie più diffuse nei prossimi anni, visto che i conduttori di macchine, se sommati, costituiscono almeno un quarto della domanda registrata nel 2015. Si tratta posti di lavoro a rischio di sostituzione tecnologica; sostituzione rallentata dalle dimensioni mediamente contenute e dalla minore disponibilità di capitale di buona parte delle imprese manifatturiere, ma in prospettiva piuttosto probabile. È evidente, in ogni caso, che il saldo relativamente neutro della domanda a bassa qualificazione, un tempo principalmente manifatturiera, è stato assicurato in questi anni dal contributo ormai determinante della domanda nel settore agricolo.

Il sistema sanitario regionale tra vincoli di risorse e spinte all'innovazione

Gabriella Viberti

La sanità nella programmazione regionale

Il ruolo della tutela della salute nel contesto regionale è stato recentemente ribadito nel "Bilancio in breve 2016-18" diffuso dalla Regione Piemonte: nelle previsioni per il triennio 2016-18 il settore sanitario continuerà ad assorbire la maggior parte delle risorse che compongono la spesa regionale, circa il 75%. Ma si tratta di un volume di spesa – 8,6 miliardi vengono garantiti annualmente alle Aziende Sanitarie per garantire i bisogni fondamentali di salute – ben governato? A tale valore corrispondono Livelli di Assistenza quali-quantitativamente adeguati? In quale direzione si è incamminata la Regione Piemonte per rispondere alle sfide poste dalla transizione demografica ed epidemiologica nonché dalle conseguenze sociali della crisi economica, in un contesto nel quale le innovazioni tecnologiche danno vita ad attrezzature, dispositivi e farmaci sempre più avanzati e costosi?

Gli indicatori epidemiologici ci proiettano in direzioni molteplici, a volte contrastanti tra loro: negli anni della crisi l'aspettativa di vita alla nascita in Italia è continuata a crescere (quasi due anni tra il 2005 e il 2013), anche se diminuita nel 2015 – con un aumento dei decessi soprattutto nella fascia più anziana, 75-95 anni, più fragile, esposta al rischio di picchi di mortalità dovuti a eventi climatici atipici – caldo eccezionale nei mesi estivi 2015 – o al contesto epidemiologico – sindromi influenzali particolarmente aggressive (Istat, 2016). Alla crescita del numero degli anziani e dei "grandi anziani" non ha corrisposto una dinamica altrettanto positiva dell'aspettativa di vita in buona salute: all'età di 65 anni in Italia è tra le più basse nei paesi Ocse, con 7 anni senza disabilità per le donne e circa 8 anni per gli uomini (Ocse, 2016).

La strada imboccata dalla sanità piemontese è tracciata nei quattro punti del Programma Sanità all'interno del Bilancio Breve 2016-18:

- 1) Ospedali più forti e sicuri, proseguendo nell'attuazione delle delibere di riordino della rete ospedaliera che hanno contestualizzato in Piemonte i parametri fissati dal Patto per la Salute;
- 2) Potenziamento della rete territoriale, attraverso un budget destinato esclusivamente al rafforzamento dei servizi territoriali e l'incremento delle risorse dedicate;
- 3) Più personale, con finalità di riduzione delle liste d'attesa e di erogazione di servizi più efficienti;

Una nuova missione per l'Ires Piemonte

Un ricordo di Andrea Prele

Economia: macchine avanti adagio

I piemontesi stanno meglio o peggio di un anno fa?

Economia e congiuntura

Lo stato di salute del sistema manifatturiero regionale attraverso i bilanci delle società di capitale

Il mercato del lavoro in Piemonte nel 2015 e nel passaggio al 2016

La domanda di lavoro dipendente per profilo professionale: i mutamenti durante la crisi

Il sistema sanitario regionale tra vincoli di risorse e spinte all'innovazione

Né a scuola, né al lavoro. Chi sono i Neet?

School-to-Work: l'alternanza negli USA

Agricoltura e paesaggio in Piemonte: strumenti per l'integrazione

Pubblicazioni

4) Investimenti in edilizia sanitaria, finalizzati a migliorare la qualità strutturale del patrimonio edilizio esistente.

Nel corso del capitolo si renderà conto di un sistema sanitario regionale in sostanziale equilibrio economico finanziario negli ultimi anni, indagando sulla realtà sottostante a tale equilibrio: è stato ottenuto razionalizzando e innovando i processi produttivi o hanno inciso prevalentemente fenomeni di razionamento quali-quantitativo dei servizi?

Informazioni e azioni sul versante del governo delle risorse

Anche nel 2015 è proseguito il percorso di risanamento dei conti della sanità piemontese, nel contesto più generale del sistema di responsabilizzazione introdotto a livello nazionale: negli anni della crisi (Corte dei Conti, 2016), il contributo fornito dal settore sanitario al risanamento in Italia è stato di particolare rilievo. Tra il 2010 – anno in cui il Piemonte ha sottoscritto un Piano di Rientro dal disavanzo accumulato – e il 2014, la spesa destinata dalla nostra regione all'erogazione dei livelli di assistenza sanitari è diminuita di circa il 3,5 % (tale percentuale si è invece mantenuta pressoché invariata a livello nazionale)¹.

Circa la composizione della spesa i dati evidenziano:

- Un elevato tasso di esternalizzazione della spesa pubblica per la sanità, peraltro in diminuzione nell'ultimo quinquennio: circa il 32% della spesa

complessiva per la sanità dei piemontesi era destinato nel 2014 all'acquisto di prestazioni presso soggetti accreditati o convenzionati (percentuale che sale al 35% a livello nazionale: si ricorda che la sanità è il settore della spesa pubblica caratterizzato dal più elevato tasso di esternalizzazione).

- Per i costi diretti, una più forte propensione negli anni verso l'acquisto di beni e servizi rispetto alla produzione interna attraverso il personale dipendente, dovuta, da un lato, al blocco totale degli organici innescato con la Legge di Stabilità 2010 e, d'altro lato, alla crescita della spesa per prodotti farmaceutici.
- È fortemente cresciuta, nel periodo, soprattutto la spesa sostenuta per la componente farmaceutica relativa alla distribuzione diretta, per effetto del suo potenziamento (spostamento verso di essa di parte dei consumi compresi nella spesa convenzionata, col conseguente risparmio dovuto alla semplificazione della filiera distributiva) e dei maggiori costi connessi all'immissione sul mercato di farmaci innovativi.

Nel 2014 il Piemonte ha consolidato l'equilibrio di bilancio facendo rilevare un avanzo di 57 milioni di euro.

Le questioni poste dalla programmazione della risorsa personale in sanità

Dalla Legge di Stabilità 2010 è previsto un tetto alla spesa per il personale dipendente del Servizio sa-

¹ I primi dati dei preconsuntivi delle Asl diffusi per il 2015 fanno rilevare a livello nazionale un lieve aumento della spesa sanitaria, dello 0,25%.

Tab. 1 I conti della sanità piemontese (2010-2014)

	Valori assoluti (mln euro)		Percentuale sul totale		Variazione percentuale
	2010	2014	2010	2014	2014-10
Costi interni	5.509.806	5.446.319	64,1	65,7	-1,15
personale	3.031.115	2.825.068	35,3	34,1	-6,80
prodotti farmaceutici e emoderivati	596.586	673.519	6,9	8,1	12,90
beni e servizi	1.802.611	1.772.215	21,0	21,4	-1,69
ammortamenti e accantonamenti	79.494	175.517	0,9	2,1	120,79
Costi esterni	2.927.946	2.644.261	34,1	31,9	-9,69
farmaceutica convenzionata	802.202	642.352	9,3	7,8	-19,93
medicina convenzionata (MMG PLS e SUMAI)	560.017	555.227	6,5	6,7	-0,86
specialistica ambulatoriale e ass. termale	267.722	251.094	3	3	-6,21
riabilitativa da privato	134.405	138.369	1,6	1,7	2,95
integrativa e protesica da privato	200.360	143.764	2,3	1,7	-28,25
ospedaliera da privato	549.071	483.828	6,4	5,8	-11,88
psichiatria semires. e res. da privato	92.627	93.530	1,1	1,1	0,97
distribuzione farmaci file F	4.567	30.178	0,1	0,4	560,78
prestazioni socio-sanitarie	300.078	272.206	3,5	3,3	-9,29
Saldo mobilità passiva	16.897	33.713	0,2	0,4	99,52
Totale costi operativi (interni + esterni)	8.437.752	8.090.580	98,2	97,7	-4,11
Totale costi (include comp. finanziarie)	8.593.501	8.283.842	100,0	100,0	-3,60

Fonte: elaborazione Ires su dati Agenas 2015

nitario nazionale, che non può superare i livelli del 2004, diminuiti dell'1,4%. La disposizione nazionale ha comportato per il Piemonte, regione in Piano di rientro, l'impossibilità di sostituire anche il fisiologico turn-over per quiescenza.

Gli addetti al Servizio sanitario in Piemonte (Asl, Aziende Ospedaliere, ARPA e Istituto Zooprofilattico) erano 58.737² nel 2010, anno dell'ingresso della no-

stra regione in Piano di rientro e 56.574 nel 2014, con un decremento del 3,68%, che ha coinvolto soprattutto, in termini percentuali, i profili del ruolo amministrativo.

Il blocco degli organici e la conseguente impossibilità per il Servizio sanitario regionale di manovrare la leva del personale rappresentano un vincolo da non sottovalutare nella programmazione del settore sa-

²Fonte: dati del Conto Annuale, MEF.

nitario, condizionato dal lasso di tempo medio-lungo necessario per la formazione degli addetti (dai tre anni in su): è necessario decidere oggi quanti e quali operatori sanitari saranno necessari tra dieci anni, evidenziando capacità di prevedere le variazioni della domanda.

In Piemonte lo scenario relativo al mix dei profili professionali non sembrerebbe così disastroso, alla luce dei dati recentemente diffusi da Agenas³ e rielaborati nella figura 1: nel 2014 la nostra regione si collocherebbe tra quelle con un numero di medici al di sotto dei valori medi nazionali (la linea verticale del grafico) e un numero di infermieri leggermente sopra media (la linea orizzontale del grafico), in grado quindi di intercettare la tendenza alla variazione dei bisogni dei pazienti nella direzione di una cronicizzazione delle malattie.

I livelli di assistenza sanitari erogati ai piemontesi nell'era del piano di rientro: il monitoraggio degli indicatori dal livello nazionale a quello aziendale

È possibile verificare se gli aggiustamenti nella spesa hanno inciso, almeno nel breve periodo, sulla capacità del sistema sanitario regionale di garantire livelli di tutela della salute adeguati ai cittadini piemontesi? La verifica dell'effettiva erogazione delle prestazioni incluse nei Livelli di Assistenza e dell'appropriato ed efficace utilizzo delle risorse viene condotta, dal 2010, dal Comitato nazionale per la Verifica dell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (Comitato

LEA), attraverso l'utilizzo di un set di indicatori⁴ ripartiti tra i tre macrolivelli definiti dal Decreto istitutivo del 2001 come le macro-linee di attività del Servizio sanitario: prevenzione, assistenza distrettuale e assistenza ospedaliera.

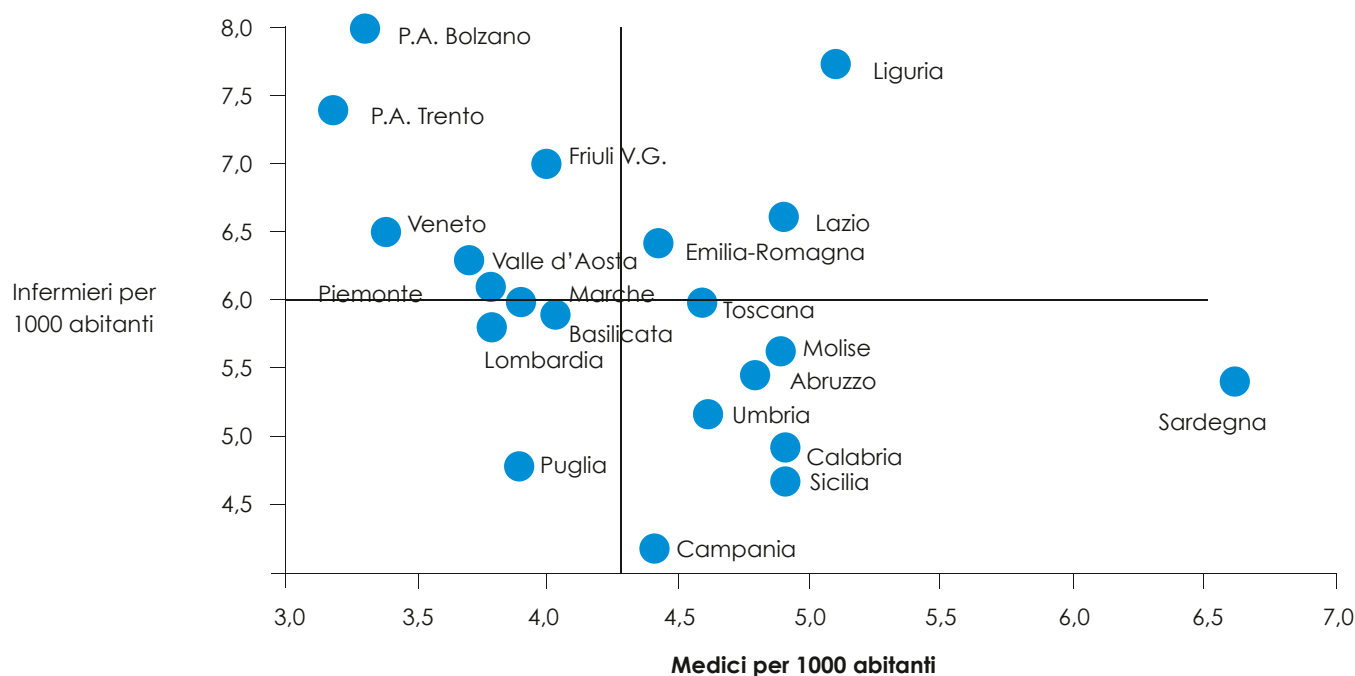
La selezione degli indicatori riflette la ripartizione delle risorse del Servizio sanitario nazionale, nonché le maggiori indicazioni politico-programmatiche. La metodologia prevede l'attribuzione di un peso a ciascun indicatore e l'assegnazione di punteggi riferiti al livello raggiunto dalla regione nei confronti di standard e valori medi nazionali. Il set di indicatori viene aggiornato annualmente sulla base di provvedimenti e documenti programmatici nazionali e internazionali da un gruppo di esperti, che valuta inoltre l'affidabilità, la significatività e la rilevanza dei singoli indicatori. Gli indicatori vengono costruiti con i dati del Sistema informativo sanitario nazionale.

Sulla base dell'esistenza di indicazioni programmatiche di riferimento o dell'analisi delle distribuzioni degli anni precedenti quando queste manchino, i valori degli indicatori vengono suddivisi in quattro classi in funzione della distanza dal valore normale:

- 1) valore normale (evidenziato in verde nella tabella 2): 9 punti
- 2) scostamento minimo (evidenziato in giallo): 6 punti
- 3) scostamento rilevante ma in miglioramento (evidenziato in fucsia): 3 punti
- 4) scostamento non accettabile (evidenziato in arancione): 0 punti.

³ Nella Relazione di sintesi al convegno "Il fabbisogno dei professionisti sanitari nei prossimi 20 anni: l'esperienza italiana nell'ambito del Progetto europeo", tenutosi a Roma il 19 maggio 2016. I dati comprendono anche il personale convenzionato, tra cui medici di medicina generale, pediatri di libera scelta e specialisti SUMA.

⁴ Il cui utilizzo è stato previsto al c. 2, art. 10, dell'Intesa Stato Regioni dicembre 2009.

Fig. 1 Infermieri e medici nei servizi sanitari regionali (2014)

Fonte: Agenas 2016

Moltiplicando i pesi degli indicatori per i punti della classe in cui si colloca il valore di questi e sommando i risultati ottenuti si ottiene il punteggio finale, che rappresenta, per ogni regione, la valutazione dell'adempimento dei LEA: se si esclude il 2011 la Regione Piemonte si è sempre collocata tra le regioni adempienti nel monitoraggio annuale, salendo dal 2012 al 2013 dal quarto al terzo posto tra le regioni italiane a statuto ordinario, dopo Toscana ed Emilia-Romagna, prima di Marche, Veneto e Lombardia.

Per quanto riguarda gli indicatori riferiti al macrolivello prevenzione il Piemonte si rivela, insieme al Molise, l'unica regione in Piano di Rientro con ridotte criticità nell'erogazione dei servizi afferenti all'area.

Per quanto riguarda l'assistenza territoriale, l'indicatore definibile "di risultato organizzativo", che indica la frequenza di utilizzo del ricovero ordinario per spe-

cifiche patologie croniche, trattabili a livello territoriale, ha fatto costantemente rilevare, nel triennio considerato, valori target.

Tale indicatore fa evidenziare "valori normali" nel 2014, in seguito ai "richiami" degli anni precedenti, anche l'indicatore relativo alla consistenza delle attività di assistenza domiciliare delle Asl.

Per quanto riguarda l'assistenza ospedaliera, il Piemonte si colloca all'interno dei parametri di riferimento con riferimento al tasso di ospedalizzazione e all'appropriatezza dei ricoveri.

L'indicatore che misura l'efficacia della rete dell'emergenza territoriale, riferito all'intervallo intercorrente tra la ricezione delle chiamate da parte della Centrale Operativa e l'arrivo del primo mezzo di soccorso, evidenzia valori normali nel triennio per la nostra regione

Tab. 2 L'andamento degli indicatori di monitoraggio dei livelli di assistenza erogati ai piemontesi

Descrizione indicatore		Peso	2011	2012	2013
Prevenzione	1.1 Copertura vaccinale a 24 mesi ciclo base (%)	1	96,8	96,5	96,2
	1.2 Cop. Vacc. 24 mesi morbillo, parotite, rosolia	0,1	92,2	91,8	92,1
	1.3 Cop. Vacc. antinfluenzale anziano (>65) (%)	0,2	55,0		51,1
	2. Screening cervice uterina, mammella e colon (somma scores singoli programmi)	0,6	7,0	7,0	9,0
	3. Costo pc ass. collettiva ambiente vita e lavoro	1	82,7	81,4	81,8
Prev. lavoro	4. Unità controllate su tot. da controllare (%)	0,5	5,0	5,2	5,3
Prev. sanità animale	5.1 Allevamenti controllati TBC bovina (%)	0,4	100,0	100,0	100,0
	5.2 Allevamenti controllati brucellosi (%)	0,4	100,0	100,0	100,0
	5.3 Aziende ovicaprine controllate (%)	0,1	100,0	100,0	100,0
Prev. secur. degli alimenti	6.1 Campioni analizzati Piano Naz. Residui (%)	0,3	100,0	100,0	99,3
	6.2 Campionamenti comm. e ristorazione (%)	0,3			100-70
	6.3 Contaminanti in alimenti di origine vegetale				100-70
Distretto					
Distrettuale	7. Ricoveri evitabili: asma pediatrico, diabete, scompenso, BPCO ecc.	1,11	437,7	438	437,4
Distrettuale anziani	8. Anziani >= 65 anni trattati in ADI (%)	2,22		1,94	2,92
	9.1 Numero posti equivalenti RSA anziani/ 1.000 anziani	1,11		13,9	16,8
	9.2 Numero posti in RSA ogni 1.000 anziani	0,28	23,6	24,3	25,9
Distrettuale disabili	10.1.1 Numero posti equivalenti res. disabili/1.000 res.	0,56	0,37	0,4	0,41
	10.1.2 Numero posti equiv. semires. disabili/1.000 res.	0,33	0,22	0,22	0,22
	10.2.1 Numero posti in strutture res. disabili/ 1.000 res.	0,11	0,59	0,6	0,66
	10.2.2 Numero posti semires. disabili/ 1.000 res.	0,11	0,44	0,44	0,46
Distr. terminali	11. Posti letto in hospice / tot deceduti umore	1,39	0,74	0,83	0,91
Distrettuale farmaceutica	12. Costo ass. farmaceutica territoriale (farm.PHT) (%)	1		88,1	91,4
Distrettuale specialistica	13. Numero di prestazioni risonanza magnetica per 100 residenti	0,56	8,77	8,8	8,89
Distrettuale salute mentale	14. Numero di assistiti presso i Dipartimenti di Salute Mentale per 1.000 residenti	1,11		9,9	11,1
Ospedaliera					
Ospedaliera	15.1 Tasso osp. standardizz. per età per 1.000 res.	1,5	149,1	145,7	137,7
	15.2 Tasso di ricovero diurno di tipo diagnostico per 1.000 residenti	1	2,94	2,38	1,98
	15.3 Tasso accessi di tipo medico per 1.000 res.	0,5	81,3	65,3	53,1
	16. Ricoveri con DRG chirurgico in regime ordinario (%)	1,5	48,9	49	49
	17. Tasso osp. DRG a rischio inappropriatezza	2,5		0,23	0,23
	18. Parti cesarei (%)	1		23,1	22,5
	19. Pazienti (65+) con frattura femore operati entro 3 gg (%)	1	32,9	42,9	52,1
Emergenza	21. Intervallo Allarme-Target dei mezzi di soccorso	1,11	19	17	18

Fonte: elaborazione Ires su dati Ministero della Salute, vari anni

Due criticità

Se le criticità relative al macrolivello di assistenza Prevenzione sono comuni alle regioni italiane e quelle relative all'assistenza distrettuale fanno rilevare percorsi di miglioramento nel triennio, all'interno del macrolivello assistenza ospedaliera residuano due criticità, riferite alla qualità del servizio, costanti (anche se con scostamento minimo e in lieve miglioramento) nel triennio:

- 1) la percentuale di parti cesarei
- 2) la tempestività di interventi a seguito di frattura di femore su pazienti anziani (con più di 65 anni).

Gli indicatori che misurano i due fenomeni sono stati inclusi tra gli obiettivi individuati ai fini del trattamento integrativo dei direttori generali delle Aziende sanitarie regionali nel 2016⁵, collegando in questo modo la performance regionale alle azioni di sistema.

Fenomeni di exit dal servizio sanitario: mobilità in uscita e consumi privati

Un'indicazione di "disaffezione" al Servizio sanitario regionale si rileva peraltro dai fenomeni di exit, misurabili dalla mobilità verso le altre regioni e dai servizi sanitari consumati privatamente.

La matrice attrazione-fuga dei ricoveri

L'analisi dei ricoveri ordinari per acuti effettuati in strutture pubbliche e private accreditate, con riferimento ai due indicatori:

- 1) tasso di fuga: ricoveri dei residenti in strutture fuori regione sul totale dei ricoveri della regione;

- 2) tasso di attrazione: ricoveri di pazienti provenienti da altre regioni sul totale dei ricoveri effettuati da strutture della regione

colloca il Piemonte, anche per il primo semestre 2015, tra le regioni nelle quali il tasso di fuga è più elevato del tasso di attrazione (al di sotto della bisettrice nella figura 2): il numero di residenti piemontesi che si ricoverano in strutture al di fuori della regione supera, anche se di poco, il numero di residenti provenienti da altre regioni che si ricoverano in strutture piemontesi.

Qualche cenno sull'evoluzione dei consumi privati in sanità

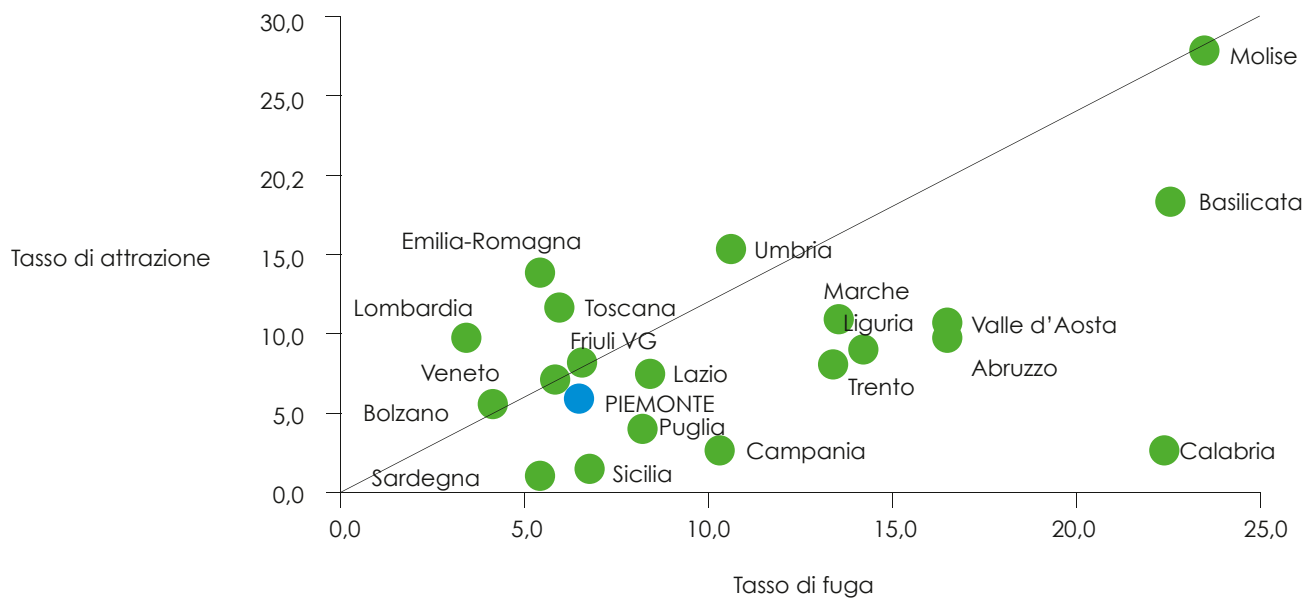
Un altro segnale dell'incapacità di un sistema sanitario di rispondere ai bisogni posti dai suoi cittadini è posto dall'incidenza dei consumi privati sul totale dei consumi sanitari. Al fine di chiarire i concetti illustrati di seguito può risultare utile una definizione preliminare in grado di distinguere i soggetti che sopportano l'onere e le diverse tipologie di attori che agiscono nel sistema di offerta.

Secondo questo schema concettuale, illustrato nella figura 3, nel settore sanitario è possibile distinguere tra:

- produzione privata e finanziamento pubblico: beni e servizi sanitari prodotti da professionisti e strutture private convenzionate con il Servizio Sanitario Nazionale;
- produzione pubblica e finanziamento pubblico: la produzione "a gestione diretta" nelle strutture territoriali e ospedaliere delle Asl;
- produzione pubblica e finanziamento privato: le

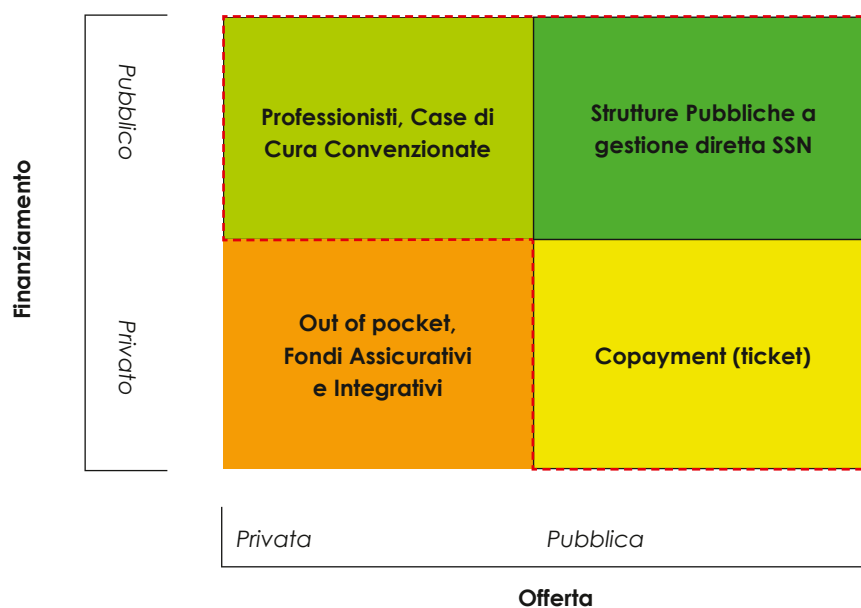
⁵Dgr n. 30-3307 del 16 maggio 2016.

Fig. 2 Matrice attrazione-fuga (primo semestre 2015)



Fonte: Scheda di Dimissione Ospedaliera, Ministero della Salute

Fig. 3 Matrice pubblico/privato - produzione/consumo di beni e servizi sanitari



Fonte: Scheda di Dimissione Ospedaliera, Ministero della Salute

Tab. 3 La spesa sanitaria delle famiglie pro capite

	2011	2012	2013	Ranking spesa famiglie 2013	Ranking LEA 2013
Lombardia	558,6	527,9	604,3	Prima	Sesta
Emilia-Romagna	565,6	613,2	578,4	Seconda	Seconda
Friuli-Venezia Giulia	581,7	553,6	550,8	Terza	*
Piemonte (e Valle d'Aosta)	463,5	529,1	549,6	Quarta	Terza (Piemonte)
Veneto	664,2	579,0	549,3	Quinta	Quinta
Trentino-Alto Adige	707,5	562,9	522,5	Sesta	*

* Il monitoraggio degli indicatori LEA non viene condotto per le regioni autonome.

Fonte: elaborazione Ires su dati OCPS

diverse forme di *copayment*, da parte dei cittadini, di beni e servizi prodotti dal settore pubblico (prevalentemente sotto forma di ticket);

- produzione privata e finanziamento privato: la spesa out of pocket dei cittadini e quella intermedia da Fondi assicurativi e integrativi (fino ad oggi poco rappresentati in Italia).

Le prime tre tipologie si possono considerare interne al perimetro del Servizio sanitario nazionale, la quarta tipologia attiene al privato puro. Il Servizio Sanitario Nazionale copre, nel 2014, circa il 78% dei consumi sanitari del paese, percentuale sostanzialmente stabile nell'ultimo decennio.

I dati non forniscono evidenze di ricorso al privato con funzione compensativa, nel caso in cui il pubblico non fornisca servizi che possano rispondere ai propri bisogni. L'analisi per regioni, nella tabella 3, evidenzia una correlazione positiva della spesa sanitaria a totale carico delle famiglie con il reddito pro capite di un territorio e con la qualità del sistema pubblico: le prime regioni nella graduatoria dei consumi privati sono anche le prime regioni nella graduatoria LEA.

Il benessere sanitario e il recupero di risorse passano attraverso la riorganizzazione e l'innovazione nella sanità

Di fronte allo scenario descritto la soluzione che si impone ai sistemi sanitari regionali, per far fronte alla restrizione di risorse e alla presenza di bisogni sempre più articolati e complessi (contestuale all'evoluzione tecnologica), è quella di ripensare e diversificare il sistema di offerta esistente, avviando e perseguendo azioni innovative in grado di portare contemporaneamente razionalizzazioni di spesa e servizi più appropriati e graditi ai pazienti (anche se non nell'immediato, da momento che le innovazioni costano). È possibile riclassificare le azioni innovative dei servizi regionali in una progressione che va dalle scelte più istituzionali a quelle di carattere più gestionale (OASI, 2015):

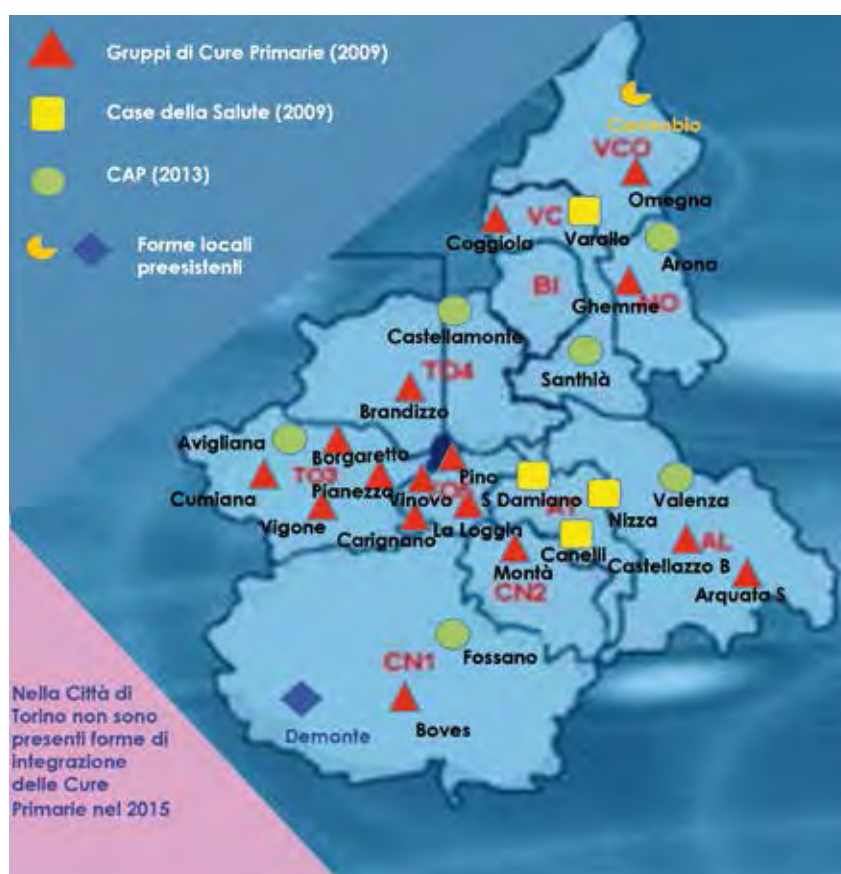
- Innovazioni istituzionali: concentrazione di funzioni tra Asl contigue, nuove (e maggiori) dimensioni territoriali, per rendere più efficiente il sistema.
- Innovazioni di strutture organizzative: riduzione delle strutture organizzative complesse e semplici e correlata diminuzione dei dipartimenti di coordinamento.

Tab. 4 L'innovazione nel servizio sanitario regionale

Tipologia di innovazione	Atti perfezionati in Piemonte nell'ultimo triennio (2013-2015)
Istituzionale	Definizione di livelli interaziendali per il coordinamento dei servizi Accorpamenti di Distretti (precedentemente, nel 2007 e nel 2012, accorpamenti di Aziende Sanitarie, territoriali e ospedaliere)
Di strutture organizzative	Avvio del processo di razionalizzazione delle Unità Operative Complesse con il provvedimento di razionalizzazione della rete ospedaliera*: negli Atti Aziendali approvati nel corso del 2015 si rileva una riduzione di circa il 30 % delle Unità Operative Complesse nelle Asl piemontesi
Di geografia dei servizi	Il provvedimento di riorganizzazione della rete territoriale** ha previsto un rafforzamento dei distretti e delle forme di integrazione nelle cure primarie, assegnando al territorio delle Asl piemontesi il ruolo di snodo delle reti per patologia (del diabete, dei tumori ecc.)
Di processi erogativi	Sanità di iniziativa prevista nel provvedimento di riorganizzazione della rete territoriale

* Dgr n. 1-600 del 19.11.2014 e successive integrazioni.

** Dgr n.26-1653 del 29.06.2015.

Fig. 4 La sedimentazione dell'integrazione nelle cure primarie in Piemonte – situazione al 2015

Fonte: elaborazione Ires da tabella B allegata alla dgr n. 26 del 29 giugno 2015

- Innovazioni di geografia dei servizi: riprogettazione dei servizi per rispondere a modifiche nella domanda di salute, definizione di reti per patologia.
- Innovazioni di processi erogativi, quali l'avvio di sanità di iniziativa, per garantire ai pazienti interventi adeguati al livello di rischio.

L'utilizzo di tale classificazione può risultare utile come filo conduttore per la lettura delle azioni innovative avviate in Piemonte nell'ultimo biennio.

Se le prime due forme di innovazione, istituzionali e organizzative, si ascrivono nel filone della riorganizzazione del Servizio sanitario regionale, di maggiore interesse appaiono i lavori in corso in Piemonte circa le tipologie di innovazione che prefigurano "il nuovo", quali le modifiche nella geografia dei servizi, perché possano celermente intercettare le modifiche demografiche ed epidemiologiche in atto e nei processi erogativi, che andranno ridisegnati per rispondere alle esigenze di curare le patologie croniche.

Lo sviluppo delle forme di integrazione nelle Cure Primarie, ad esempio, che superino la frammentarietà delle risposte sanitarie, mettendo in campo team multidisciplinari e multiprofessionali nei quali i professionisti lavorino insieme, con modalità di lavoro condivise, procede in Piemonte a partire dal 2009 e copre ormai quasi tutte le Aziende Regionali, secondo la "geografia" illustrata nella figura 4: nel recente provvedimento di assegnazione degli obiettivi ai Direttori generali delle Asl piemontesi è incluso l'obiettivo della costruzione della rete regionale delle Cure Primarie, che dovrebbe consentire di diffondere e rendere sistematico tale disegno.

Spunti per i decisori

Dalle esigenze di razionalizzazione della spesa sono quindi scaturiti, anche nella nostra regione, miglio-

menti nell'efficiente utilizzo delle risorse e nell'appropriatezza dei servizi erogati. Ma, ai fini del miglioramento complessivo di sistema, l'esortazione è quella di guardare al futuro come progetto innovativo e non solo come rimedio agli aspetti negativi del presente. Si tratta di una strada più impervia e meno conosciuta, ma foriera di migliori aperture strategiche. I sistemi sanitari dovranno essere in grado di affrontare gli elementi di discontinuità, quali la presenza di nuovi farmaci e nuove tecnologie in grado di modificare i percorsi di cura dei pazienti, individuando le aree che potrebbero essere maggiormente soggette a discontinuità rilevanti. Alcune piste di lavoro: il rapporto tra sanità e sistema macroeconomico, la criticità dei nuovi profili di bisogno emergenti, l'importanza delle trasformazioni istituzionali, l'evoluzione di una cultura organizzativa in cui costruire i nuovi assetti di cura, la forza dell'impatto dell'innovazione tecnologica, l'importanza strategica dell'evoluzione degli ambiti di erogazione.

Occorrerà acquisire nuove capacità, quali quella di far rete e di governo anche ai livelli più decentrati, più vicino ai pazienti: Aziende Sanitarie "market oriented", dovranno assegnare ai distretti, sul territorio, quel ruolo che loro compete di leggere e governare l'evoluzione della domanda di assistenza, per potervi adeguare l'offerta di servizi, senza sottovalutare la questione dell'integrazione sociosanitaria.

Prefigurare serve anche a dimensionare le risorse (nello specifico il personale), non solo in termini quantitativi. Anche il fabbisogno delle diverse figure di personale andrà ripensato alla luce delle nuove funzioni: servono addetti con maggiori capacità di autonomia, di coordinamento e anche di adattamento, in grado di orientare i pazienti nei percorsi di cura, capaci di interagire tra le differenti professionalità e con i pazienti, di superare l'autoreferenziali-

tà e l'abitudine, in alcuni casi, a lavorare come "solisti". Non sarà necessario probabilmente "inventare" nuovi modelli, sarà utile concretizzare finalmente le opportunità da tempo esistenti: sul versante delle Cure Primarie, ad esempio, nel Servizio sanitario nazionale e regionale, si sono sedimentati negli anni differenti modelli di presa in carico e di cura, che prevedevano di volta in volta differenti modalità di

coinvolgimento – strutturale o funzionale – e di responsabilizzazione e incentivazione dei diversi soggetti coinvolti: al livello attuale non è probabilmente necessario calare dall'alto qualche nuovo modello ma sarà utile conoscere, conoscersi, comunicare, valutare e auto-valutarsi, rendere funzionali e far funzionare le esperienze e realizzazioni che già esistono, con apertura, spirito di collaborazione e disponibilità.

Bibliografia

Agenas, 2015, *Andamento della spesa sanitaria nazionale e regionale, 2008-2014*, in www.agenas.it.

Agenzia Italiana del Farmaco, 2016, *Monitoraggio della spesa farmaceutica nazionale e regionale*, Consuntivo gennaio-dicembre 2015, Roma.

Cergas, 2015, *Rapporto Oasi 2015*, Egea, Milano.

Corte dei Conti, 2016, *Rapporto 2016 sul coordinamento della finanza pubblica*, Roma.

Istat, 2016, *Rapporto Annuale 2016 – La situazione del Paese*, Roma.

Ministero della Salute, 2013/2014/2015, *Adempimento "Mantenimento dell'erogazione dei LEA" attraverso gli indicatori della Griglia LEA, Metodologia e risultati degli anni 2013, 2012 e 2011*, Roma.

Ocse, 2016, *Health at a glance 2015*, Paris.



Marie-Louise-Élisabeth Vigée-Lebrun, *Ritratto della granduchessa Elizaveta Alekseevna*, 1798, olio su tela, 80 x 65,5 cm, San Pietroburgo, Museo Statale Ermitage.



Jean-Baptiste Siméon Chardin, *Il Benedicite (Le Bénédicité)*, 1744, olio su tela, 49,5 x 38,4 cm, San Pietroburgo, Museo Statale Ermitage.

Né a scuola, né al lavoro. Chi sono i Neet?

Una ricognizione in Piemonte e in provincia di Torino

Luciano Abburrà, Luisa Donato, Carla Nanni

Come è noto, l'acronimo Neet sta per "Neither in Employment, nor in Education or Training" e identifica i giovani che non lavorano e al contempo non sono più in formazione o istruzione, con l'obiettivo di circoscrivere soggetti a rischio di esclusione sociale verso i quali indirizzare le politiche di contrasto all'emarginazione.

L'Ires Piemonte ha da poco pubblicato un ampio dossier statistico sul tema, scaricabile dal sito www.sisform.piemonte.it, di cui questo articolo riprende la parte introduttiva.

In Italia, nel 2014, oltre un giovane su quattro si trova nella condizione di essere definito Neet (26,2%). Si tratta di uno dei tassi più elevati, decisamente al di sopra della media dell'Unione Europea, pari al 15,4%, superato, di poco, solo dalla Grecia. La quota di Neet varia molto tra i paesi europei: i tassi più contenuti si registrano in Lussemburgo, Danimarca, Paesi Bassi, Svezia, Germania e Austria (tra il 6% e il 9%).

Anche l'andamento del tasso di Neet – il rapporto fra persone così classificate e popolazione della stessa classe d'età – mostra differenze notevoli a livello europeo. A fronte di un aumento relativamente contenuto nella media dei 28 paesi, per alcuni si registra una crescita decisamente più sostenuta. Per l'Italia, in particolare, si rileva una crescita ininterrotta dal 2007, anno prima della crisi, al 2014, che pare essersi sostanzialmente fermata solo nell'ultimo anno. Per altri paesi, come Spagna e Irlanda si osserva una crescita repentina del tasso nel primo periodo della crisi, senza però avere mai superato i livelli italiani, e un recupero negli ultimi anni. Diverso è il caso della Germania che, nello stesso periodo, ha migliorato il proprio tasso, sceso di tre punti percentuali.

Pure fra le regioni italiane la quota di Neet risulta fortemente diversificata. Tutte le regioni del Sud, ad eccezione dell'Abruzzo, superano la media italiana – che si è detto riguarda oltre un quarto dei giovani tra i 15 e 29 anni – giungendo in Sicilia al 40%. Il Piemonte si colloca a circa metà della distribuzione con il 21,3%, al di sopra delle regioni del Nord-est e della Lombardia (17-18%) e distante dai risultati migliori del Trentino-Alto Adige (14,3%).

Uno sguardo specifico merita l'andamento temporale della quota di Neet in Piemonte a confronto con Lombardia e Veneto, territori con i quali tradizionalmente la nostra regione si confronta. L'andamento del tasso è simile nelle tre regioni con un progressivo innalzamento dal 2008; tuttavia, il Piemonte, oltre ad avere già in partenza una quota di Neet maggiore, mostra nel biennio 2012-13 un incremento più consistente rispetto alle altre due regioni.

Una nuova missione
per l'Ires Piemonte

Un ricordo
di Andrea Prele

Economia: macchine
avanti adagio

I piemontesi
stanno meglio o peggio
di un anno fa?

Economia
e congiuntura

Lo stato di salute del
sistema manifatturiero
regionale attraverso
i bilanci delle società
di capitale

Il mercato del lavoro
in Piemonte nel 2015
e nel passaggio al 2016

La domanda di lavoro
dipendente per
profilo professionale:
i mutamenti durante
la crisi

Il sistema sanitario
regionale tra vincoli
di risorse e spinte
all'innovazione

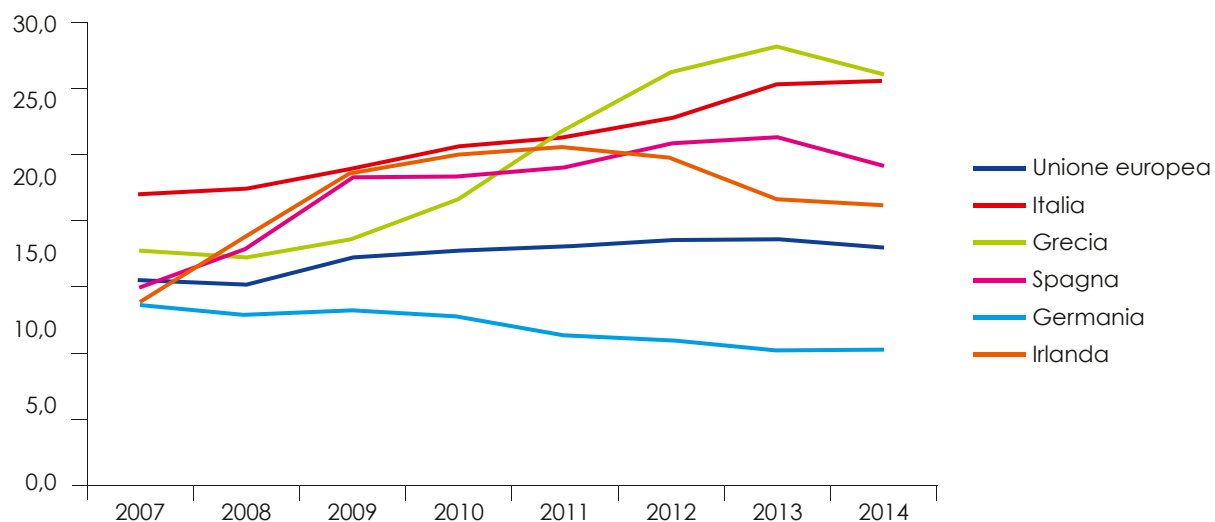
Né a scuola,
né al lavoro.
Chi sono i Neet?

School-to-Work:
l'alternanza negli USA

Agricoltura e
paesaggio in Piemonte:
strumenti per
l'integrazione

Pubblicazioni

Fig. 1 Evoluzione del tasso di Neet (15-29enni) in Italia e in alcuni paesi europei (2007-2014)

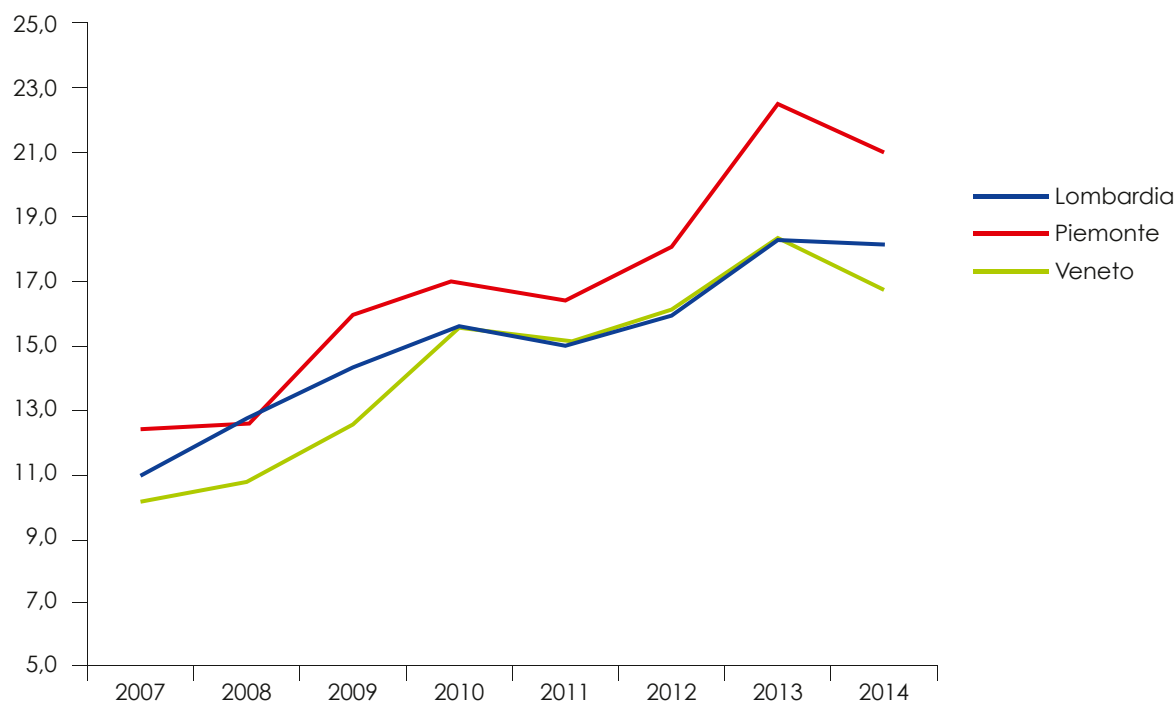


Fonte: Eurostat, Labour Force Survey

Fig. 2 Tasso di Neet nelle regioni italiane (2014)



Fonte: ISTAT

Fig. 3 Neet 15-29enni: Piemonte a confronto con alcune regioni italiane (valori %, anni 2007-2014)

Fonte: ISTAT, Rilevazione sulle Forze Lavoro

Nascita della definizione di Neet e suo sviluppo

Il termine Neet appare per la prima volta in Gran Bretagna, nel luglio 1999, in un rapporto sull'esclusione sociale dei giovani¹, voluto dal Primo Ministro Blair, che individuava come target verso cui indirizzare le azioni del governo la fascia di giovani adolescenti 16-18enni al di fuori di qualsiasi circuito lavorativo e formativo. Si constatava che, in un'economia basata sempre più sulla conoscenza, la frequenza di percorsi di istruzione o formazione fino ai 18 anni era diventata una condizione necessaria per una partecipazione attiva nella società, anche perché le occasioni di lavoro giovanile a

bassa qualificazione erano fortemente diminuite. Al contempo si osservava che gli adolescenti rimasti al di fuori di qualsiasi circuito lavorativo e formativo erano caratterizzati per lo più da un background familiare e sociale sfavorito. Giovanissimi *drop out*, dunque, particolarmente svantaggiati: senza alcuna qualificazione formale, con limitate competenze e senza opportunità di acquisirle sul lavoro, a cui offrire incentivi sia per proseguire la formazione sia per altre attività (ad esempio lo sport) atte a favorire l'inclusione sociale.

Recentemente, nel 2012, la definizione è stata ripresa e portata a una notorietà molto più ampia da uno studio della *fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro* (Eurofound)

¹*Bridging the gap: new opportunities for 16-18 years olds not in education, employment, or training*, luglio 1999, <http://dera.ioe.ac.uk/15119/2/bridging-the-gap.pdf>.

di Dublino², che ha finito per rappresentare la base di riferimento di un'ampia serie di iniziative intraprese dalla Unione Europea per intervenire sulla condizione giovanile nell'ambito della Strategia Europa 2020. La definizione dei Neet e il loro indicatore principe (il tasso di Neet) sono diventati da allora riferimenti essenziali sia per definire e comparare lo stato di salute del mercato del lavoro dei diversi paesi europei, oltre che della stessa Unione, sia per individuare l'obiettivo di importanti programmi d'azione e misure d'intervento finalizzati alla riduzione del tasso di Neet fra la popolazione d'età giovanile.

Perché la Fondazione europea di Dublino ritiene si debba parlare di Neet? Nel rapporto si osserva come i giovani 15-29enni debbano affrontare le sfide della globalizzazione in un contesto caratterizzato da un progressivo invecchiamento demografico e da una crisi economica prolungata. Poiché gli indicatori statistici, quali il semplice tasso di disoccupazione, tendono ad apparire insufficienti per fornire informazioni su questi giovani, sempre più i *policymakers* dell'Unione Europea utilizzano il concetto di Neet, che viene considerato una misura più appropriata per riflettere il "disengagement" (scoraggiamento/rinuncia) rispetto al mondo del lavoro che caratterizzerebbe molti dei giovani europei.

Da notare, tuttavia, come nel rapporto si dia conto del fatto che questo insieme di giovani sia tutt'altro che omogeneo e che sia per la maggior parte costituito da disoccupati, ovvero persone attive – e disponibili – nella ricerca del lavoro, secondo le definizioni ufficiali adottate dalle convenzioni internazio-

nali su cui si basano le fonti statistiche. Il filo comune che caratterizza i Neet sarebbe dunque soprattutto la mancanza di formazione (accumulazione di capitale umano) in un qualsiasi canale formale. Interessante anche registrare quali siano i gruppi sociali che, secondo lo studio Eurofound, corrono il maggior rischio di entrare a far parte dei Neet. Giovani con un basso livello di istruzione, più gli immigrati degli autoctoni, più i giovani che soffrono di qualche forma di disabilità rispetto a coloro che godono di buona salute; infine, particolarmente importante risulta l'influenza di un background familiare sfavorito. Le conseguenze più preoccupanti, per gli individui e per la società, che si ritengono associate, almeno in via probabilistica, alla "caduta" dei giovani in condizione di Neet risultano l'emarginazione dalla vita lavorativa e l'esclusione sociale.

In un recente pubblicazione³ dell'International Labour Office si specifica come, a differenza di altri indicatori, non vi sia uno standard internazionale per la definizione dei Neet e che vi siano in letteratura differenti interpretazioni dell'indicatore stesso, che si sovrappongono solo in parte, anche quando provengono da grandi istituzioni internazionali, come Oecd, Ilo, Eurostat, Eurofound, oltre che da studiosi accademici di diversi paesi.

In pratica, Eurostat e, sul suo esempio, altri organismi internazionali hanno adottato la seguente definizione statistica dei Neet: *percentuale dei giovani che non lavorano, non studiano e non frequentano corsi di formazione*⁴. La classe di età da utilizzare nel calcolo dell'indicatore si è decisamente ampliata rispetto

² European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*, 2012, www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/publications/2012/54/en/1/EF1254EN.pdf

³ S. Elder, *What does Neets mean and why is the concept so easily misinterpreted?*, Technical brief n. 1, International Labour Office, gennaio 2015.

⁴ Dal glossario eurostat: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Young_people_neither_in_employment_nor_in_education_and_training_\(Neet\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Young_people_neither_in_employment_nor_in_education_and_training_(Neet))

alla definizione iniziale e non è indicata in maniera univoca: l'indicatore è fornito su diverse classi di età, ad esempio 15-24enni, ma anche 15-29enni. Le informazioni statistiche utilizzate per il calcolo dell'indicatore derivano dalle survey sulle forze lavoro condotte nei rispettivi paesi (in Italia si chiama *Rilevazione Continua sulle Forze Lavoro* ed è condotta dall'Istat).

Pertanto la definizione comprende coloro che nelle 4 settimane prima dell'intervista risultavano:

- non occupati, e quindi (secondo la definizione dell'ILO) disoccupati o inattivi;
- non iscritti a corsi di istruzione e formazione.

L'Istat nella definizione Neet proposta nella pubblicazione *Noi Italia*⁵ pone una particolare enfasi sul "not in education", enumerando puntigliosamente tutte le attività che esclude:

"L'indicatore individua la quota di popolazione in età 15-29 anni né occupata e né inserita in un percorso di istruzione o formazione. Il riferimento è a qualsiasi tipo di istruzione scolastica/universitaria e a qualsiasi tipo di attività formativa (corsi di formazione professionale regionale, altri tipi di corsi di formazione professionale, altre attività formative quali seminari, conferenze, lezioni private, corsi di lingua, informatica, ecc.), con la sola esclusione delle attività formative 'informali' quali l'autoapprendimento. Dalla condizione di Neet sono dunque esclusi non solo i giovani impegnati in attività formative regolari (dette anche 'formali'), ma anche quelli che svolgono attività formative cosiddette 'non formali'".

Poi però anche la definizione dell'Istat sottolinea come la popolazione Neet non si componga solo di

giovani inattivi non interessati a lavorare; tutt'altro: una parte considerevole – e si osserva "in crescita negli ultimi anni" – è costituita da giovani alla ricerca di lavoro o comunque disponibili a lavorare.

Perché chiamarli Neet?

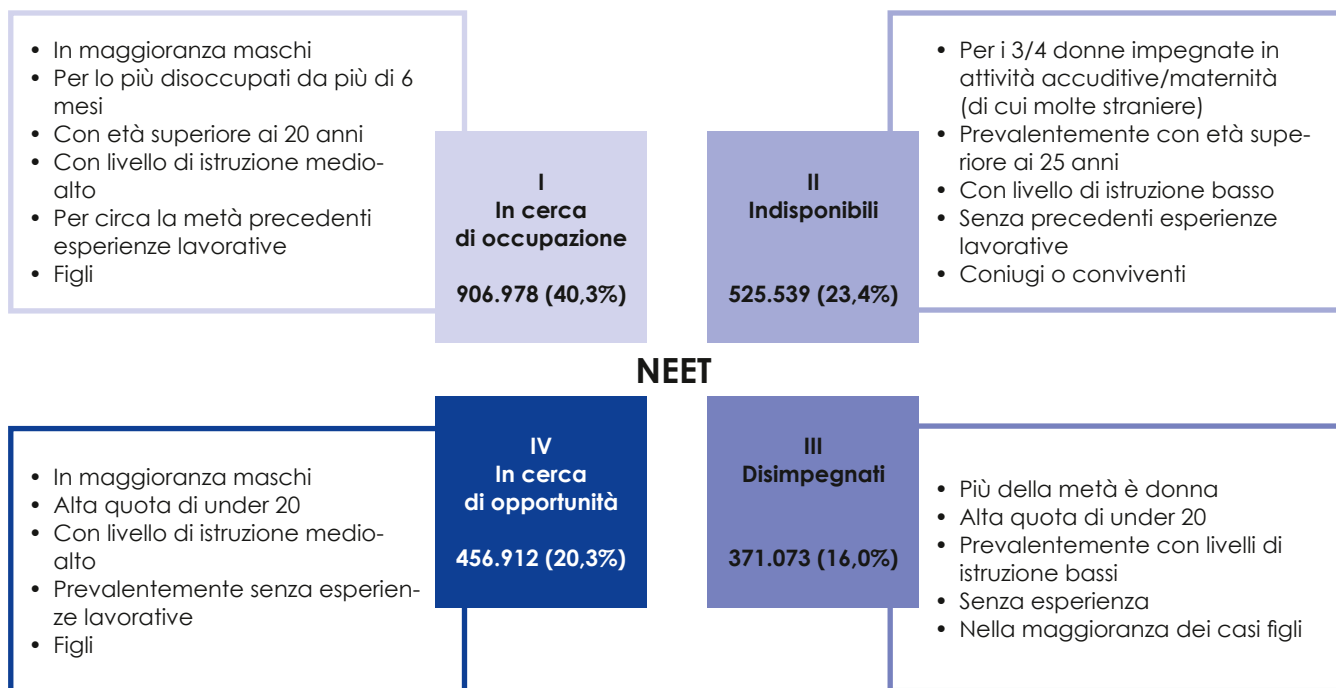
E allora perché chiamarli Neet? Se i Neet sono quelli che le statistiche considerano tali, viene da chiedersi perché sia stato necessario coniare questa definizione? Non bastavano quelle consolidate – e comprensibili ai più – di "disoccupati" e "inattivi", con le loro possibili varianti interne? Che cosa si è voluto sottolineare e richiamare a una più attenta considerazione da parte delle politiche con il concetto/definizione di Neet?

A nostro avviso, da un'ampia letteratura, ormai spesso anche critica, si possono desumere tre fondamentali parole chiave per circoscrivere il fenomeno, o la "sindrome" Neet come condizione specifica rispetto alle precedenti definizioni:

- *joblessness* (assenza/uscita del lavoro dall'orizzonte di vita dei giovani);
- *discouragement* (scoraggiamento/sfiducia per delusione nella ricerca di lavoro);
- *disengagement* (disimpegno dalla ricerca attiva di opportunità formative o lavorative, ma anche di partecipazione alla vita sociale).

Queste tre condizioni si collegano in una relazione causale di tipo circolare che si alimenta di se stessa e si riproduce, e si presume sfoci in una quarta condizione, che le politiche dovrebbero prevenire e contrastare: *social exclusion* (esclusione sociale).

⁵ http://noi-italia.istat.it/index.php?id=7&user_100ind_pi1%5Bid_pagina%5D=39

Fig. 4 Neet: i 4 gruppi secondo le principali caratteristiche (2012)

Fonte: elaborazioni Staff SSRMdl di Italia Lavoro Spa su microdati RCFL ISTAT

L'universo statistico dei Neet corrisponde a tale definizione? No, in gran parte si tratta di giovani in cerca di lavoro, motivati a trovarlo e attivi nel cercarlo. Oppure persone che per situazioni familiari, condizioni di salute o scelte personali, si dichiarano non interessate né disponibili a lavorare. Si veda, al proposito, una suddivisione dell'universo dei Neet italiani in quattro gruppi a seconda delle principali caratteristiche, proposta da Italia Lavoro⁶.

Una dissociazione fra realtà concettuale e realtà statistica

Fra le due realtà, ovvero i Neet come vengono calcolati statisticamente e la definizione concettuale di

Neet, la sovrapposizione di fatto risulta molto parziale. La definizione concettuale di Neet ha finito per essere applicata in modo indifferenziato a una varietà di soggetti assai più ampia e diversificata di coloro per i quali è stata coniata. L'aggregato dei Neet non si compone esclusivamente di giovani inattivi non interessati a lavorare; all'opposto, la maggior parte di essi vengono classificati, secondo le rigorose definizioni internazionali, come alla ricerca attiva di lavoro o si dichiarano disponibili a lavorare; pur non avendo cercato attivamente nell'ultimo mese. Pertanto l'indicatore Neet odierno dà conto di un insieme *molto più eterogeneo di soggetti* rispetto alle intenzioni di chi lo ha ideato in origine. Ciò non aiuta a comprendere meglio i problemi, per cercare le soluzioni, mentre produce almeno due risultati negativi:

⁶ Staff Statistica Studi e Ricerche sul Mercato del Lavoro, *Le determinanti del Neet status*, Italia Lavoro S.p.A., 2013.

- Si spande uno stereotipo negativo (di passività, disimpegno, se non rifiuto verso il lavoro) su una vastissima platea di giovani, peggiorandone la considerazione da parte degli altri e deprimendo la loro stessa autovalutazione, con riflessi negativi sulla motivazione ad attivarsi.
- Si finisce per offuscare la visione proprio dei soggetti più vicini alla definizione concettuale di Neet, che rischiano di essere emarginati anche dalle politiche che si dicono specificamente orientate a "diminuire il tasso di Neet", di cui finiscono per beneficiare soprattutto altri, con un effetto di spiazzamento dei soggetti più deboli.

Nella definizione statistica di Neet, dunque, vengono ricomprese troppe condizioni diverse perché possa essere considerata una categoria dotata di una specifica connotazione autonoma, cui rivolgere politiche dedicate, efficaci nel migliorarne le chance di collocazione nel mercato del lavoro e di positivo inserimento sociale. Di più: è una definizione tanto generica nelle sue componenti sostanziali, quindi poco utile in pratica, quanto stigmatizzante nel suo contenuto simbolico, quindi potenzialmente dannosa per chi se la vede attribuire.

E se tornassimo alle origini?

Perché sia utile parlare di Neet e dedicarsi a politiche che possano davvero contrastare il fenomeno prefigurato e temuto con quella definizione potrebbe essere opportuno ritornare alle ragioni e motivazioni che portarono a introdurre quel termine, nel Regno Unito del 1999, per identificare e affrontare il fenomeno emergente degli adolescenti fra 16 e 18 anni che non erano più in a scuola o in formazio-

ne, ma non riuscivano più a trovare le strade che in passato portavano comunque i loro coetanei a un ingresso nel mondo del lavoro.

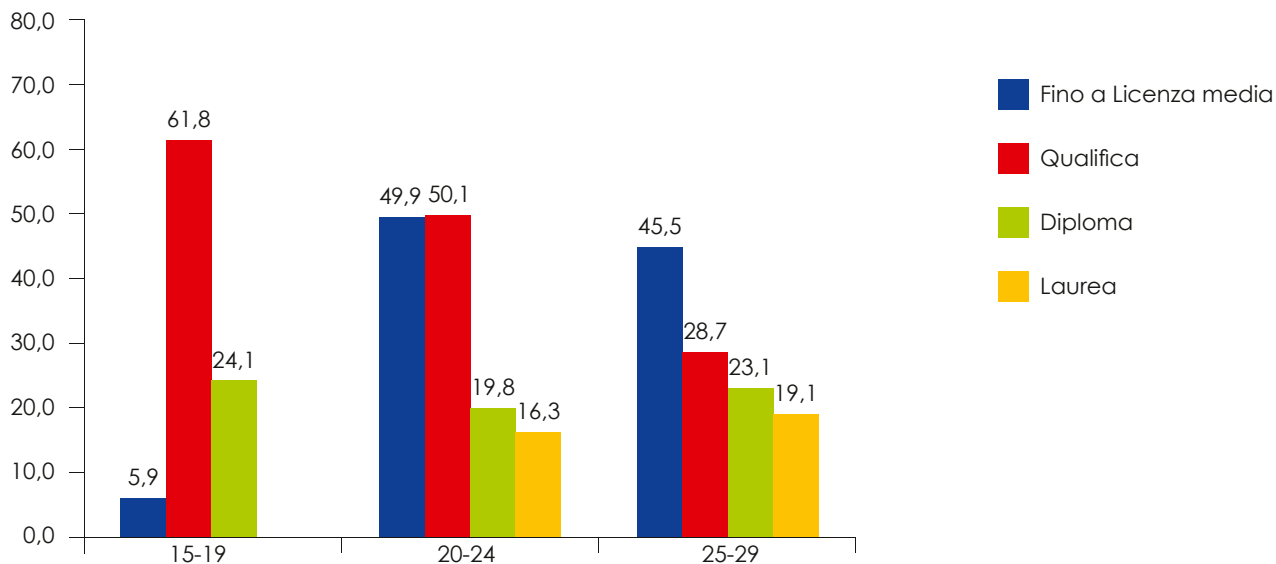
Possiamo chiederci, anche alla luce dei dati di conoscenza di cui disponiamo sul mondo giovanile e sulla sua articolata composizione interna, a chi corrisponda meglio oggi, qui da noi, la definizione più autentica di Neet, e poi come fare a raggiungere proprio loro con interventi efficaci

Chi sono oggi i nostri adolescenti più prossimi ai Neet delle origini, o meglio, i soggetti che hanno le maggiori probabilità di diventarlo negli anni successivi, se non ci si occupa efficacemente di loro negli anni 16-18, quando finisce l'obbligo d'istruzione e non si trovano più strade adeguate che tempo addietro consentivano di entrare nell'occupazione?

Un aiuto all'identificazione di una specifica area di rischio nella popolazione adolescente può giungere dall'indagine Ocse-Pisa sui quindicenni scolarizzati: si tratta di quella quota di studenti (in Piemonte circa il 20%), definiti *low performers*, i cui risultati si attestano al di sotto del secondo livello delle scale di competenza, ritenuto il livello minimo di sufficienza (nei tre ambiti indagati: lettura, matematica e scienze) indispensabile per una cittadinanza attiva e consapevole, oltre che per qualsiasi percorso ulteriore d'istruzione o di lavoro. La distribuzione dei *low performers* risulta ben differenziata per indirizzo di studi e fortemente concentrata negli indirizzi professionali della scuola e della formazione regionale. Non perché questi ambiti educativi producano un basso livello di competenze, ma perché sono convenzionalmente chiamati a prendere in carico i soggetti che ne sono afflitti.

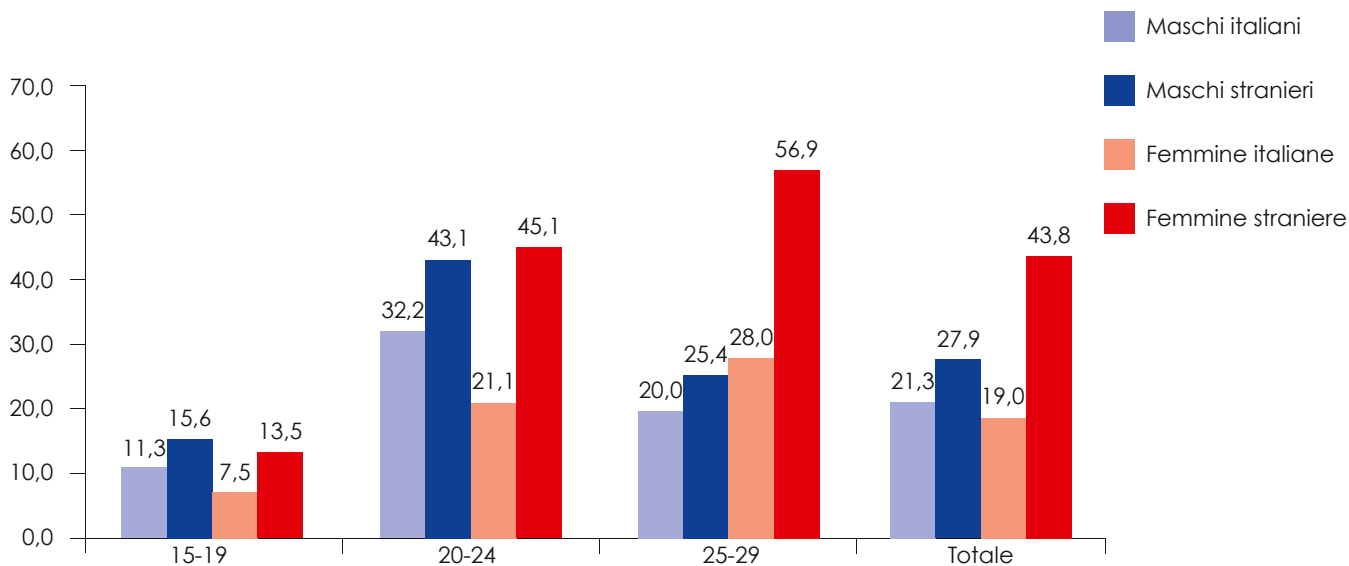
Un'attenta disamina dell'universo dei *low performers* a 15 anni può fornire un profilo degli adolescenti a rischio su cui intervenire: una direzione sicura a cui rivolgere lo sguardo per individuare i nostri attuali e

Fig. 5 Piemonte – Incidenza % dei Neet sulla popolazione complessiva, per titolo di studio e classi di età (2014)



Fonte: ISTAT, Rilevazione sulle Forze Lavoro

Fig. 6 Piemonte – Incidenza % dei Neet, per cittadinanza, sesso e classi di età (2014)



Fonte: ISTAT, Rilevazione sulle Forze Lavoro

futuri Neet, come i dati sulla composizione per titolo di studio in Piemonte e a Torino confermano con evidenza. La frequenza relativa di Neet e la probabilità

di trovarsi in tale condizione sono molto più elevate per i giovani con la licenza media e per quelli con qualifica professionale.

Gli stessi dati del dossier consentono di mettere in evidenza anche un'altra importante specificità problematica nella composizione dei Neet, che può essere di orientamento per le politiche preventive: la forte connotazione etnica che assume il fenomeno dei Neet nelle nostre aree territoriali. Il peso percentuale dei Neet e la probabilità di diventarlo sono relativamente molto più elevati per i giovani di origine immigrata, maschi e femmine.

Possibili obiettivi da perseguire

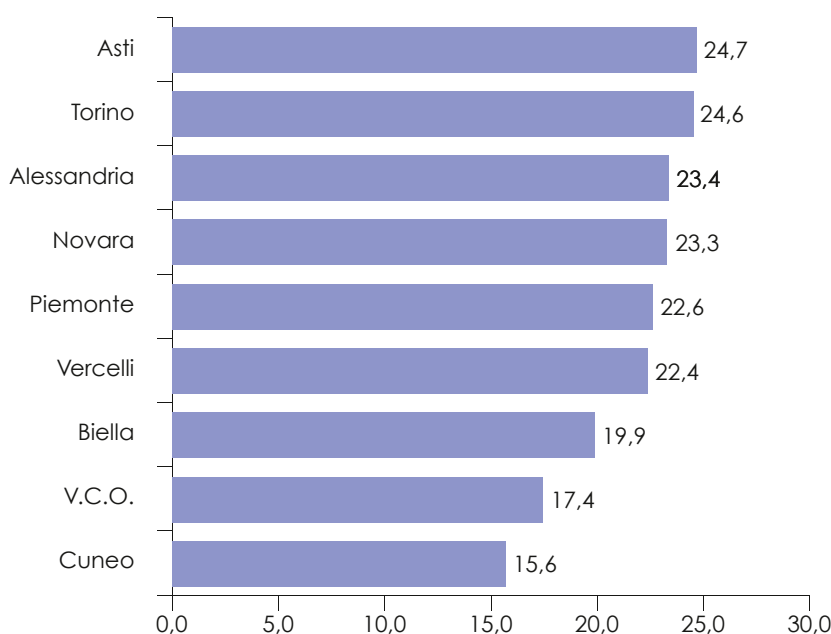
Da tutto quanto precede, consegue la possibilità di individuare alcuni obiettivi che potrebbero essere esplicitamente formulati e perseguiti in via prioritaria per contrastare davvero il problema sociale chiamato Neet:

- offrire ai ragazzi effettive opportunità di istruzione e formazione professionale per colmare le loro lacune

nelle competenze fondamentali, cognitive e sociali, con percorsi di istruzione-formazione e lavoro che ne prevengano la condizione di Neet;

- agire in tempi più precoci perché queste sacche di difficoltà che si evidenziano fra gli adolescenti non si alimentino con sempre nuovi afflussi dalle età e dai cicli d'istruzione precedenti;
- e intanto concentrare gli impegni nei confronti del sostegno all'inserimento lavorativo dei più giovani già fuori dai circuiti dell'istruzione-formazione, focalizzandoli proprio su quelle quote di adolescenti e giovanissimi con titoli di qualificazione o diplomi professionali che negli anni della crisi hanno visto un netto peggioramento della loro posizione relativa nel mercato del lavoro, con rischi attuali di un autentico scivolamento in quelle condizioni (assenza di lavoro, scoraggiamento, disimpegno) che definiscono il più autentico e temibile significato di Neet.

Fig. 7 Incidenza % dei Neet sulla popolazione 15-29 anni nelle province piemontesi (2014)



Fonte: ISTAT, Rilevazione sulle Forze Lavoro



Simon Vouet (?), *Madonna con Bambino*, 1635-1640 ca., olio su tela, 99 x 76.5 cm, San Pietroburgo, Museo Statale Ermitage.

School-to-Work: l'alternanza negli USA

Un'esperienza poco nota, ma molto istruttiva

Luciano Abburà

School-toWork Opportunities Act, una riforma dell'istruzione che, fin dal 1994, negli Stati Uniti d'America, anticipa orientamenti su cui si sta ora discutendo in Italia in tema di alternanza scuola-lavoro. Nello studio dell'Ires Piemonte se ne presentano intendimenti e prime realizzazioni.

L. Abburà, C. Barettoni, *Migliorare l'istruzione con la scuola e con il lavoro*, Contributo di ricerca n. 173/2003, Torino, Ires Piemonte (disponibile in pdf nella sezione pubblicazioni del sito www.sisform.piemonte.it).

L'alternanza scuola-lavoro e l'esperienza americana

La riforma definita della "Buona scuola" ha introdotto l'alternanza scuola-lavoro come parte integrante delle attività curriculari nelle scuole superiori, nella misura di 400 ore nell'ultimo triennio degli istituti professionali e tecnici e di 200 ore per i percorsi liceali. Le scuole nel corso del 2015/2016 sono state, dunque, tutte chiamate a organizzare questo tipo di attività.

L'Ires Piemonte aveva dedicato attenzione, studio e pubblicazioni al tema dell'alternanza fin dai primi anni duemila, nella convinzione che l'argomento meritasse considerazione attenta, anche alla luce di esperienze innovative che erano in corso di sperimentazione, oltre che in diversi paesi europei, anche in un contesto molto diverso come gli Stati Uniti d'America, coinvolti da un'ondata di riforme delle politiche sociali durante il periodo della presidenza Clinton.

Alla luce dell'attualità del tema provocata dai provvedimenti di riforma dell'istruzione compresi nella legge n. 107 del 2015, ma anche della notevole consonanza che par di ritrovare nel dibattito da essi generato in Italia rispetto a quello che accompagnò l'introduzione e poi l'attuazione delle riforme americane, si ritiene utile tornare a offrire alla considerazione dei lettori una sintesi dei risultati del lavoro di ricerca realizzato alcuni anni fa. Una miglior comprensione dei moventi e delle realizzazioni legate al processo riformatore sperimentato allora negli Stati Uniti potrebbe fornire spunti interessanti anche per aiutare a interpretare meglio il senso e i possibili esiti, nonché le prevedibili difficoltà, di ciò che l'impegno di molti sta cercando di mettere in campo da noi.

Una nuova missione
per l'Ires Piemonte

Un ricordo
di Andrea Prele

Economia: macchine
avanti adagio

I piemontesi
stanno meglio o peggio
di un anno fa?

Economia
e congiuntura

Lo stato di salute del
sistema manifatturiero
regionale attraverso
i bilanci delle società
di capitale

Il mercato del lavoro
in Piemonte nel 2015
e nel passaggio al 2016

La domanda di lavoro
dipendente per
profilo professionale:
i mutamenti durante
la crisi

Il sistema sanitario
regionale tra vincoli
di risorse e spinte
all'innovazione

Né a scuola,
né al lavoro.
Chi sono i Neet?

School-to-Work:
l'alternanza negli USA

Agricoltura e
paesaggio in Piemonte:
strumenti per
l'integrazione

Pubblicazioni

Istruzione e lavoro, da problema a via per soluzioni innovative

Niente è più specifico a ogni paese dei sistemi scolastici e delle loro relazioni col mercato del lavoro, al punto che i diversi modelli difficilmente possono essere trasferiti, e talvolta neppure compresi, in contesti diversi. Anche per questo colpisce e solleva interesse il fatto che in sistemi pur lontani, e per molti aspetti diversissimi, si siano poste negli ultimi decenni questioni sostanzialmente analoghe. È il caso, per esempio, dei rapporti problematici fra aumento della partecipazione alla scuola e livelli degli apprendimenti conseguiti. Oppure delle relazioni poco fluide fra scuola e lavoro, che provocano dispersioni, frustrazioni ed esclusioni. Ugualmente impressiona il fatto che anche le soluzioni siano ricercate lungo strade assai più prossime di quanto l'obiettivo disparità di storia, cultura e contesti istituzionali farebbe prevedere.

Le interpretazioni di ciò possono essere diverse, ma non possono escludere l'obiettivo maturazione di alcuni processi e problemi comuni alla gran parte dei paesi più avanzati: il compimento quasi totale della scolarizzazione di massa delle generazioni che si affacciano al mercato del lavoro e la constatazione irritante che a ciò non si sia associata né una riduzione delle disparità nelle opportunità di istruzione colte dai diversi segmenti della popolazione, né un effettivo innalzamento dei livelli di qualificazione dell'insieme della popolazione giovanile, né un diffuso aumento delle probabilità di transizione a percorsi di carriera coerenti e soddisfacenti. Al contrario, quasi ovunque si presentano difficoltà rilevanti di armonizzazione fra le esigenze della domanda di lavoro e l'offerta di disponibilità all'impiego da parte di molti giovani pur scolarizzati. Per tacere dei crescenti fenomeni di esclusione che incombono sulla residua

quota di coloro che non completano alcun corso di studi: la loro posizione relativa, nel mercato del lavoro e nel sistema sociale, non può che tendere a peggiorare quanto minore diventa il loro numero. Le domande nuove e diverse poste dal quasi completamento del processo di scolarizzazione dei giovani entro sistemi dell'istruzione rimasti sostanzialmente invariati; l'emergere nei fatti del rilievo – quasi della necessità – di alcune innovazioni specifiche sia nei modi sia nei luoghi deputati all'apprendimento, sono processi che hanno preso forme analoghe pur in contesti diversi.

La problematica relazione fra educazione, formazione e lavoro si delinea con forza sullo sfondo di queste dinamiche come un nodo determinante, e tuttavia irrisolto, per dare uno sbocco positivo alle potenzialità insite nei cambiamenti realizzati, e per sfuggire ad alcuni inconvenienti che involontariamente ad essi si sono pressoché ovunque associati.

Migliorare l'istruzione con la scuola e il lavoro

Con il Contributo di ricerca Ires Piemonte del 2003 che si ripropone oggi all'attenzione dei lettori, si vuole offrire un sintetico rendiconto delle linee caratterizzanti una delle più importanti riforme del sistema dell'istruzione americano realizzata a partire dalla seconda metà degli anni novanta e delle considerazioni critiche che ne hanno tratto alcuni studi di valutazione condotti da società di ricerca indipendenti per conto del governo degli Stati Uniti.

La convinzione è che le informazioni che se ne possono trarre presentino un interesse conoscitivo in sé e possano fornire utili contributi al dibattito sulla riforma della scuola che anche in Italia si sta svolgendo con

crescente coinvolgimento di esperti e di pubblico. Senza voler entrare nel merito di molte delle questioni che il dibattito solleva, si vuole richiamare l'attenzione su un punto fondamentale: le esperienze condotte già da anni negli Stati Uniti sembrano rinforzare il giudizio sull'opportunità di adottare approcci coraggiosamente innovativi, sfidando e confutando possibili malintesi che li potrebbero far apparire persino regressivi. Ci si vuol riferire alla questione di come e perché si possa operare per una maggior diversificazione dell'offerta formativa, nell'ambito di un processo che promuova una maggiore rilevanza del rapporto diretto con il lavoro nell'ambito del processo educativo (non solo "formativo").

Da noi sembra talvolta si paventi che tali esperienze conducano a un ritorno all'indietro, a modelli segmentati di sistema scolastico superati già dalle riforme degli anni sessanta. Oppure che esprimano l'intenzione di sottomettere direttamente almeno una parte del processo educativo alle logiche di qualificazione del mercato del lavoro (ritenute evidentemente con esso contraddittorie). Oppure ancora che si tratti solo di una strategia per rendere rapidamente utilizzabili dalle imprese "risorse umane" ritenute non destinabili a una effettiva formazione-qualificazione superiore.

Le esperienze americane agglutinate intorno al programma School-to-Work, invece, tendono a mostrarci come – in contesti a elevato livello di sviluppo, ai quali spesso ci si ispira per molti aspetti della vita sociale ed economica – strategie e modelli educativi basati su una stretta relazione fra lavoro praticato e istruzione impartita siano ritenuti una frontiera avanzata della sperimentazione educativa, finalizzata a rendere i sistemi scolastici più adeguati alle configurazioni della domanda di istruzione nell'epoca della scolarizzazione tendenzialmente generalizzata. Anziché per av-

viare precocemente al lavoro, mettendo fuori dalla scuola, essi sono ritenuti un modo per migliorare le performance educative di una quota importante della popolazione scolastica, rispetto ai risultati ottenuti dagli approcci convenzionali, aumentando le probabilità che persone destinate all'insuccesso e all'abbandono scolastico riescano meglio a scuola e, quindi, restino più a lungo nel sistema dell'istruzione conseguendo obiettivi di qualificazione superiori.

Esperienze nel segno dell'alternanza negli Stati Uniti d'America

Proprio perché i modelli cui di solito si fa riferimento quando si parla di sistemi duali e di alternanza scuola-lavoro sono prevalentemente altri, dei quali poi si sottolineano spesso le differenti di condizioni istituzionali, culturali e organizzative che ne giustificano la difficile trasferibilità, l'esperienza americana può offrire elementi di conoscenza utili alla discussione in corso in Italia; innanzitutto per chiarire meglio come il tema dell'alternanza sia emerso come possibile via per affrontare alcuni tipici problemi evolutivi dei sistemi scolastici diventati universali. E ciò in un paese che, da un lato non ha alcuna tradizione di apprendistato o di formazione professionale, dall'altro si colloca per giudizio unanime alla frontiera più avanzata dell'innovazione tecnologica e della qualità dei livelli più levati dell'istruzione. In tale contesto, il tema dell'alternanza emerge non come soluzione che guarda all'indietro, o come proposta di seconda scelta per qualcuno che per l'istruzione convenzionale non sia risultato "adatto". Si tratta piuttosto di una ricerca e sperimentazione finalizzata a far meglio corrispondere la qualità dell'offerta d'istruzione a una popolazione molto più ampia che si vuole la

frequenti più a lungo, con migliori risultati sostanziali e con motivazioni all'apprendimento che siano potenziate, anziché depresse dalla relazione pratica e ideale con l'universo pratico e ideale del lavoro.

Se il paese più avanzato del mondo – sotto il profilo dello sviluppo economico e del livello delle conoscenze scientifiche e tecnologiche – ha posto il rapporto di interazione fra lavoro e istruzione al centro delle politiche di innovazione del proprio sistema educativo; se ha valorizzato la possibilità di creare differenti vie e modalità di istruzione/qualificazione come mezzo per dare maggiori opportunità di sviluppo al potenziale intellettuale dei propri giovani, mettendosi in grado di trarre il massimo beneficio dalle risorse umane dei propri cittadini, può darsi allora che tale direzione di ricerca non sia sterile, consunta o obsoleta. È anzi possibile che, su quella strada, l'Europa possa ritrovare – nella capacità di rinnovare la propria storia, esperienza e tradizione – dotazioni persino più solide e promettenti di risultati di quelle che in quegli anni i riformatori americani hanno cercato di creare quasi dal nulla.

Logica e obiettivi dello "School-to-Work Opportunities Act"

L'emanazione, nel maggio del 1994, dello "School-to-Work Opportunities Act" (STWOA) da parte del legislatore statunitense poggiava sul riconoscimento e sulla possibile connessione di evidenti limiti nelle capacità del sistema scolastico di conseguire livelli d'apprendimento elevati per tutti gli adolescenti, con una strutturale carenza di collegamento tra il sistema educativo e il mondo del lavoro.

All'epoca, si riscontrava nell'opinione pubblica la diffusa sensazione che il sistema scolastico non fosse in

grado di preparare adeguatamente i giovani all'impiego e a una carriera professionale. Troppi giovani statunitensi abbandonavano il percorso scolastico, e molti, pur diplomandosi, risultavano privi di competenze appetibili per il mercato del lavoro, e non proseguivano altrimenti il proprio cammino di professionalizzazione. Tra i diplomati che accedevano a studi post-secondari, molti mancavano comunque di un orientamento alla carriera che potesse guidare le loro scelte. Pareva evidente che, in un contesto di crescente competizione a livello globale, in cui i posti di lavoro ben pagati venivano ad essere riservati vieppiù ai soggetti in possesso di qualificazioni elevate, l'incapacità di preparare adeguatamente i giovani al loro futuro non solo danneggiasse il loro benessere individuale, ma finisse anche per minare le potenzialità economiche della nazione.

Le perplessità diffuse a livello di opinione pubblica sono state colte dalle riflessioni degli esperti, e in questo senso il programma "Dalla scuola al lavoro" – o, ancor più significativamente, "Dalla scuola alle carriere", come frequentemente è chiamato – costituisce una delle più significative linee di risposta a un decennio abbondante di rinnovato interesse per un miglioramento del sistema educativo statunitense.

Sin dai primi anni ottanta ricercatori, educatori, datori di lavoro e responsabili delle politiche per l'istruzione si sono impegnati in uno sforzo congiunto volto a rendere i percorsi scolastici più attraenti e spendibili per gli studenti: ne sono derivati stimoli per adattare i metodi di insegnamento alle modalità meglio recepite dagli studenti, trasmettere agli studenti le attitudini e le competenze che i datori di lavoro apprezzano maggiormente, porre le basi per tracciare un futuro percorso di carriera. Intento degli educatori è stato soprattutto quello di risvegliare l'interesse

degli studenti, integrando nel curriculum scolastico elementi significativi mutuati dal mondo del lavoro, di stimolarli intellettualmente e di aiutarli a studiare in maniera più efficace.

Su questo bagaglio di esperienze pratiche poggia il programma "Dalla scuola al lavoro" del 1994: esso è fondato sull'apprendimento pratico e collocato in un contesto lavorativo, sia esso creato a scuola, o in un luogo di lavoro vero e proprio, o ancora svolto in alternanza, e mira – questo è fondamentale – da un lato ad incrementare il tasso di successo e proseguimento negli studi, dall'altro ad aumentare le probabilità di accesso a posti di lavoro ad alta qualificazione e a elevata remunerazione, tramite consistenti processi di carriera.

Lo "School-to-Work Opportunities Act" dota gli Stati di finanziamenti federali quinquennali intesi come fondi di incentivo per aiutarli a implementare sistemi educativi coerenti con l'approccio "Dalla scuola al lavoro". Tali sistemi vengono definiti come un mezzo per raggiungere alti standard educativi attraverso forme di apprendimento contestuale, applicato, finalizzato. I sistemi "dalla scuola al lavoro" devono garantire un'estesa collaborazione a livello statale tra datori di lavoro, sindacati, educatori e agenzie pubbliche competenti per lo sviluppo economico e della forza lavoro, l'istruzione e i servizi relativi alle risorse umane. Buona parte dei finanziamenti previsti

dallo STWOA sono infatti destinati alle "partnership" locali, che devono comprendere datori di lavoro, educatori, rappresentanti dei lavoratori e degli studenti, e possono altresì includere tutta una serie di agenzie pubbliche e raggruppamenti locali interessati al conseguimento degli obiettivi dichiarati.

In pratica, gli Stati e le autorità locali godono di ampia discrezionalità per ciò che attiene alla configurazione del proprio sistema "Dalla scuola al lavoro", a condizione che esso comprenda e integri alcuni fattori chiave:

1) Apprendimento di matrice scolastica (*school-based learning*): in forme blande fin dal settimo anno di scuola, e poi con maggiore intensità a partire dall'undicesimo, si introducono attività connesse allo "sviluppo delle carriere". È prevista l'organizzazione di attività volte ad aiutare gli studenti a riconoscere i propri interessi e punti di forza, a scoprire le possibili alternative di carriera, a porsi degli obiettivi e a procedere ponderatamente alle scelte conseguenti, al fine di assicurarsi che i propri studi creino una base solida per successivi percorsi di istruzione e di carriera. Significativo è l'inserimento – nella seconda parte della scuola superiore – dei cosiddetti "*career majors*". Si tratta di aree didattiche i cui programmi vengono declinati con riferimento a uno specifico uni-

¹ Lo STWOA definisce il concetto di "*career major*" come "sequenza coerente di corsi o campo di studi che prepara lo studente al primo lavoro", avente le caratteristiche di:

- integrare l'apprendimento accademico e occupazionale, quello di matrice scolastica e quello di matrice lavorativa, e istituire rapporti tra scuole secondarie e istituti di istruzione post-secondaria;
- preparare lo studente all'impiego in un cluster occupazionale o settore di mercato ampiamente definito;
- prevedere in linea di massima almeno un biennio di istruzione secondaria e almeno uno o due anni di istruzione post-secondaria;
- fornire agli studenti, per quanto possibile, rilevante esperienza e conoscenza di tutti gli aspetti del settore di mercato nel quale intendono inserirsi (tra essi figurano la pianificazione, il management, la finanza, le caratteristiche tecniche e produttive, i connessi principi tecnologici, le questioni affinenti al lavoro, all'ambito sociale, alla salute, alla sicurezza ed all'ambiente);
- sfociare nel conferimento di un diploma di scuola superiore (o suo equivalente), di un certificato o diploma che attesti il completamento di uno, o, a seconda dei casi, due anni di istruzione post-secondaria, e di un certificato di qualificazione;
- consentire l'accesso a ulteriore istruzione e formazione, per esempio l'accesso a un programma riconosciuto di apprendistato, o l'ammissione a un corso universitario biennale o quadriennale.

verso professionale o settore occupazionale o di studio ulteriore, definito però in termini molto vasti, in modo da includere una gamma molto varia di possibili sbocchi lavorativi: si pensi, ad esempio, al settore della salute, nel quale si potranno successivamente seguire orientamenti specifici volti alla professione di medico, dentista, fisioterapista, infermiere, ecc. Gli studenti accedono a una sequenza pluriennale coerente di istruzione integrata accademica e vocazionale, che include almeno un biennio di istruzione secondaria e uno o due anni di insegnamento universitario, collegata a standard di qualificazione occupazionali e a elevati e stimolanti standard accademici. I "career majors" devono fare quindi da ponte tra la preparazione generale delle scuole superiori e la specializzazione in un'attività lavorativa o nello studio universitario, senza condurre a una professione/mestiere specifico, bensì tracciando strategie consapevoli per introdurre gli studenti a tutti gli aspetti di un ambito occupazionale ad ampia definizione.

2) Apprendimento di matrice lavorativa (*work-based learning*): si richiede di fornire l'opportunità per gli studenti di accedere a esperienze lavorative e stage coordinati con i loro studi scolastici, e caratterizzati dall'insegnamento sul posto di lavoro e da un programma predefinito di esperienza lavorativa connessa all'apprendimento in aula. Le attività obbligatoriamente previste includono stage, un programma che coordini formazione ed esperienze sul lavoro con l'apprendimento scolastico, e porti all'acquisizione di qualifiche riconosciute, un servizio di tutoring sul lavoro (*workplace mentoring*) e di istruzione sulle attitudini e competenze correlate alla impiegabilità e alla permanenza nei luoghi di lavoro. Facoltative sono invece ritenute pratiche come le esperienze

di lavoro retribuite, gli affiancamenti prolungati a occupati reali, le imprese simulate entro le scuole.

3) Attività di collegamento (*connecting activities*): sono richieste specifiche attività di coordinamento tra l'apprendimento a matrice scolastica e quello a matrice lavorativa, incentrate sul coinvolgimento dei datori di lavoro, sull'erogazione di assistenza tecnica e sul consolidamento dei collegamenti tra istruzione secondaria e insegnamento universitario. Ciò implica, in particolare, l'inserimento dei datori di lavoro tra i partner, l'individuazione di una corrispondenza tra studenti e posti di lavoro adeguati al loro profilo, con l'assegnazione di un tutor scolastico (*school site mentor*), con compiti di collegamento fra lo studente, l'imprenditore, gli insegnanti, i dirigenti scolastici e i genitori. È prevista anche l'assistenza alle scuole e ai datori di lavoro per l'esplicazione dei loro ruoli e il rafforzamento della loro reciproca collaborazione, la formazione preliminare e continua dei tutor e degli insegnanti.

Lo scopo finale dello STWOA comprende ma va anche al di là dell'incentivare specifici programmi volti a migliorare i *curricula* scolastici, a fornire esperienze lavorative o ad aiutare gli studenti a riconoscere i percorsi professionali. L'intento della riforma è quello di garantire che tutti gli studenti abbiano accesso a un complesso coerente di queste attività, nell'ambito di un iter graduale verso traguardi personali più precisi e qualifiche avanzate, che consenta loro, al termine, di formulare una scelta ragionata tra il proseguimento degli studi a livello universitario, l'accesso a formazione lavorativa addizionale o l'occupazione immediata in un impiego ben remunerato. L'accento è posto sulla realizzazione di sistemi sostenibili di programmi interconnessi, basati su politiche

solide che promuovano una vasta partecipazione degli studenti e che li indirizzino al conseguimento di standard accademici/pratici attraverso un apprendimento contestuale, applicativo e mirato².

L'obiettivo globale della riforma può essere colto nell'intenzione di valorizzare tutte le risorse giovanili, mettendo a disposizione degli studenti un ventaglio di strade alternative, affinché ciascuno possa cogliere gli stimoli che ritiene a sé più confacenti e di conseguenza possa dare (o trarre) il meglio di sé. Il nuovo sistema afferma di voler offrire a ciascuno l'opportunità, partendo dal basso e attraverso scelte gradualmente ma consapevoli, di arrivare al proprio traguardo ottimale, accademico o lavorativo, purché di qualità.

A tal fine, lo STWOA propone e sostiene il cambiamento sotto due rilevanti punti di vista:

- il cambiamento del modo di vedere la formazione, finalizzando lo studio ad obiettivi più definiti, agganciandolo cioè con la realtà attraverso l'introduzione di temi di studio caratterizzanti;
- il cambiamento del modo di fare formazione, coinvolgendo esperti e datori di lavoro nonché utilizzando come opportunità di apprendimento anche un luogo di lavoro coerente con il filone d'indirizzo prescelto.

A questo proposito, occorre rilevare come si tratti di mutamenti particolarmente rilevanti proprio per la scuola americana, che ha tradizionalmente man-

tenuto distanze dal mondo del lavoro superiori a quella europea, dispensando un'istruzione mirata esclusivamente al conseguimento di una base culturale generale e al proseguimento degli studi a livello universitario. Al contempo, però, va ricordato come già prima della riforma più della metà degli studenti delle scuole superiori statunitensi risultassero impegnati in qualche attività lavorativa collaterale, approfittando delle molteplici opportunità esistenti per assicurarsi qualche introito e far esperienza del mondo del lavoro.

L'ambito scolastico e quello lavorativo, però, pur se entrambi frequentati, venivano ad essere non solo separati, ma potevano risultare addirittura conflittuali: le esperienze lavorative degli studenti frequentemente distoglievano dallo studio, dapprima prendendo tempo e peggiorando i risultati scolastici, e poi assorbendo del tutto in quanto economicamente più appetibili della prosecuzione degli studi. La scommessa proposta dallo STWOA è stata, invece, proprio quella di cercare di mettere insieme i due ambiti, consentendo allo studente l'accesso ad attività lavorative cercate e svolte in accordo con la scuola, in quanto inserite nel percorso d'istruzione e formazione professionale, che però mantengono le caratteristiche di un posto di lavoro vero e proprio, inclusa spesso quella di fornire un certo introito economico.

Lo STWOA disegna un quadro federale nell'ambito del quale tutti gli Stati sono chiamati a creare propri progetti di "Opportunità dalla scuola al lavoro",

² Sulla base dei documenti ufficiali, i benefici attesi per gli studenti dal nuovo sistema possono essere così sintetizzati:

- parità di accesso e di opportunità per tutti gli studenti;
- elevati standard accademici per tutti gli studenti;
- standard di qualificazione riconosciuti dal mondo del lavoro;
- apprendimento nel contesto di applicazioni e percorsi di carriera vissuti nella loro realtà pratica;
- apprendimento basato su attività lavorative collegate alla docenza in aula e ai progetti personali di carriera;
- orientamento finalizzato alla carriera lungo tutto il percorso scolastico;
- individuazione di percorsi di carriera / cluster di carriere;
- *curricula* di studi accademici e tecnici integrati entro e tra aree didattiche e classi di corso.

rientranti nell'unica riforma complessiva nazionale dell'istruzione. Sia da parte di chi l'ha proposta sia da parte di chi l'ha realizzata, tale riforma non è mai stata considerata un regresso dall'istruzione scolastica di qualità a un recupero dell'apprendistato o di attività formative di minor pregio, in quanto ispirate alla prassi aziendale, bensì di una rivalutazione anche ai livelli intermedi dell'istruzione della componente di connessione con le esigenze del mondo del lavoro, quella componente che, oggi, è ritenuta irrinunciabile per molte attività formative

di alto livello. La riforma prende atto del fatto che il livello di aspettative dei giovani relativamente alla futura professione si è sensibilmente innalzato, e che laddove si dovesse riscontrare un'assenza di prospettive di sviluppo e di carriera risulterebbe scoraggiato ogni tipo di impegno. Lo STWOA mira dunque a individuare, per qualunque profilo attitudinale, di competenze e di mentalità, concrete e perseguibili prospettive di crescita, di sviluppo e di soddisfazione professionale, che incentivino, finalizzandolo, l'impegno scolastico.



Charles-André Van Loo, detto Carle, *Perseo e Andromeda*, 1735-1740 ca., olio su tela. 72,5 x 91,5 cm, San Pietroburgo, Museo Statale Ermitage.

Agricoltura e paesaggio in Piemonte: strumenti per l'integrazione

Enrico Gottero

Sebbene possano apparire marginali, le questioni che gravitano intorno al paesaggio rurale sembrano farsi prepotentemente strada anche nelle più recenti vicende che coinvolgono il dibattito scientifico e politico (europeo e nazionale) sull'agricoltura. Iniziative di vario genere che testimoniano il rinnovato interesse e la centralità del tema non solo sulle più ampie questioni della valutazione degli impatti delle politiche di sviluppo, di efficacia di piani e programmi, ma soprattutto in termini di presa di coscienza dell'importanza delle nuove analogie tra agricoltura e paesaggio, nell'ambito di un lungo processo di identificazione e salvaguardia. Partendo da tale principio nelle pagine seguenti illustreremo sinteticamente i risultati di un recente progetto di ricerca condotto dall'autore nell'ambito della borsa di ricerca applicata Lagrange 2014, finanziata dalla Fondazione Crt, Fondazione Isi e Ires Piemonte, con la supervisione scientifica della prof.ssa Claudia Cassatella (Politecnico di Torino – Dist) e del dott. Stefano Aimone (Ires). La ricerca, ultimata a novembre 2015, ha per oggetto la complessità delle questioni che orbitano attorno al paesaggio rurale. Si tratta di un filone di ricerca che abbraccia molteplici discipline, scaturito da precedenti esperienze condotte dal Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (Dist, ex Diter) del Politecnico di Torino, nonché dalle attività di assistenza tecnica e valutazione del Psr condotte dall'Ires Piemonte quale ente a supporto dell'azione di programmazione della Regione Piemonte. Parliamo in particolare degli studi sugli aspetti metodologici delle Vas dei Psr (Spaziante et al., 2008), così come quelli sugli indicatori del paesaggio (Cassatella, Peano, 2011; Gottero, 2014). Si tratta dunque di un quadro ampio che tenta di cogliere la complessità e le diverse sfumature, nell'intento di (ri)assegnare valore a una risorsa essenziale per il genere umano.

Quale paesaggio?

Il paesaggio a cui faremo riferimento nelle prossime pagine raffigura un sistema multiforme che coinvolge il patrimonio naturale, aspetti socioeconomici e culturali, a loro volta intesi come esiti di processi a forte contenuto "umano". Un paesaggio dove la componente antropica, nell'intento di produrre cibo, ha gradualmente tracciato i suoi segni sul substrato naturale, attraverso opere di adattamento, modellamento e trasformazione. Un sistema che oggi comprende una molteplicità di valori e funzioni di

Una nuova missione
per l'Ires Piemonte

Un ricordo
di Andrea Prele

Economia: macchine
avanti adagio

I piemontesi
stanno meglio o peggio
di un anno fa?

Economia
e congiuntura

Lo stato di salute del
sistema manifatturiero
regionale attraverso
i bilanci delle società
di capitale

Il mercato del lavoro
in Piemonte nel 2015
e nel passaggio al 2016

La domanda di lavoro
dipendente per
profilo professionale:
i mutamenti durante
la crisi

Il sistema sanitario
regionale tra vincoli
di risorse e spinte
all'innovazione

Né a scuola,
né al lavoro.
Chi sono i Neet?

School-to-Work:
l'alternanza negli USA

Agricoltura e
paesaggio in Piemonte:
strumenti per
l'integrazione

Pubblicazioni

grande rilevanza per l'umanità, soprattutto in termini di servizi (ecosistemici) culturali e di regolazione, così come i più noti servizi di supporto per la biodiversità (Van Zanten et al., 2013). Meno esaminate risultano invece essere le importantissime funzioni culturali e identitarie, non solo in termini di patrimonio artistico e archeologico, ma anche di tradizioni, prodotti e saperi che i contadini custodiscono e tramandano nel tempo. Il paesaggio è inoltre un bene pubblico di notevole rilevanza per la salute e il benessere dei cittadini, così come dimostrano le più recenti ricerche condotte dall'Istat nell'ambito del rapporto Bes (Istat, 2013). Infine, non è trascurabile neanche

il contributo in termini di regolazione idrogeologica, gestione e controllo dei boschi, mantenimento di terrazzamenti, così come nella conservazione di diversi elementi tradizionali del paesaggio rurale storico (filari, siepi, muri in pietra, ecc.). Il paesaggio di cui godiamo oggi è da intendersi dunque come uno spazio fortemente connotato dall'attività agricola, che non comprende solo le aree peri-urbane e rurali, ma anche quelle urbane e le zone agricole particolarmente rilevanti dal punto di vista ambientale (aree protette, parchi, siti Natura 2000, ecc.). In tale contesto il paesaggio rurale piemontese rappresenta oggi un fertile campo di indagine, un siste-

Fig. 1 La viticoltura storica nel Monferrato astigiano



Fonte: foto dell'autore

Fig. 2 Le risaie piemontesi rappresentano sistemi paesaggistici rurali tradizionali significativi non solo dal punto di vista ecologico, ma altresì storico-culturale. Per tali ragioni figurano tra le aree rurali di specifico interesse paesaggistico sancite dal Ppr (articolo 32).



Fonte: Archivio Regione Piemonte - Direzione Agricoltura

ma eterogeneo in continua trasformazione formato dalla compresenza di più livelli, talvolta contrapposti. Un paesaggio di immenso valore che però mantiene solo alcuni frammenti tradizionali. Si pensi ai più noti paesaggi della *viticoltura storica delle Langhe e del Monferrato* (fig.1), al sistema di cascine e grange del paesaggio di pianura, alle strutture comunitarie sparse (fornaci, mulini), ai prati e ai pascoli arborati di montagna, agli alpeggi, così come alla *Baraggia Vercellese* e *Biellese*, nonché le risaie vercellesi e novaresi (fig. 2). Tuttavia, la profonda crisi che ha recentemente investito i sistemi di programmazione e pianificazione ha dato origine a fenomeni quali l'abbandono e la intensivizzazione, la diffusione insediativa, la conseguente semplificazione e standar-

dizzazione del paesaggio, così come la scomparsa di caratteri storici, culturali e identitari. È dunque su tali presupposti che occorre operare per restituire valore a un paesaggio rurale che, nonostante tutto, svolge ancora una parte significativo nel mantenimento della memoria materiale e dell'identità collettiva piemontese.

Il problema di ricerca e le finalità del progetto Lagrange 2014-2015

Il paesaggio rurale piemontese riveste dunque un ruolo importante, soprattutto nel processo di sviluppo

economico e sociale della regione. Tuttavia le politiche pubbliche ne hanno spesso sottovalutato la rilevanza, assecondando esclusivamente modelli fondati sulla forza trainante delle attività produttive. Eppure, le potenzialità dei più recenti strumenti di programmazione, in particolare quella dei Fondi SIE, risultano molto vaste e diversificate. Si pensi, in particolare, alla *Politica Agricola Comune* (PAC) e al suo secondo pilastro dedicato allo sviluppo rurale. La Pac è una delle più importanti politiche settoriali dell'Unione (circa il 40% del bilancio totale dell'Ue), soprattutto in termini di supporto al reddito degli agricoltori e sostegno alla produttività. Sebbene il paesaggio sia parte integrante dell'importante sfera ambientale compresa nello sviluppo rurale, meno significativo risulta essere il contributo concreto in termini di azioni per la tutela e la valorizzazione. Le più recenti ricerche condotte sui programmi di sviluppo rurale 2007-2013 (Psr), hanno infatti dimostrato che l'apporto di tali dispositivi per il paesaggio è spesso irrisorio e il più delle volte inefficace. Allo stesso tempo i Piani Paesaggistici hanno evidenziato molte lacune, soprattutto in termini di efficacia. Questo è il caso del Piemonte che è equipaggiato da un Piano Paesaggistico Regionale (Ppr) recentemente riadottato, che ha il compito di delineare gli obiettivi strategici e fornire il riferimento conoscitivo, sebbene sia privo di elementi finanziari per l'attuazione. Quanto alle politiche agricole (soprattutto il Psr), le stesse hanno la forza economica potenzialmente utile al raggiungimento delle finalità del Ppr e tali da poter contribuire al raggiungimento degli obiettivi paesaggistici. Tuttavia, attualmente il Psr non prevede momenti concreti di confronto e integrazione con le politiche paesaggistiche. A tali questioni occorre inoltre aggiungere la scarsa padronanza degli effetti delle politiche agricole sul paesaggio, comprovata dall'assenza di strumenti valutativi codificati

(indicatori) ai diversi livelli decisionali (regionale e locale) e nelle diverse fasi del programma (dalle analisi di contesto alla valutazione ex post), così come la mancanza di indicazioni territoriali specifiche volte a orientare l'intervento delle politiche agricole in ambiti paesaggistici di particolare valore e interesse per l'intero territorio regionale. Si tratta dunque di un ampio spettro di questioni che coinvolgono la governance del territorio rurale, l'efficacia e l'efficienza, nonché gli effetti delle politiche settoriali (agricole, territoriali e paesaggistiche).

È dunque su tali carenze che la ricerca ha tentato di operare, con particolare attenzione rivolta al miglioramento dell'efficacia delle politiche agricole in termini di gestione, conservazione e valorizzazione del paesaggio rurale, nonché nell'intento di perfezionare l'uso dei fondi europei per lo sviluppo rurale intesi quali strumenti per la concretizzazione dell'intervento sul paesaggio. Per tali ragioni la ricerca adotta un modello interpretativo basato sul *principio di integrazione strutturale* delle politiche agricole e paesaggistiche, e sull'utilizzo di differenti metodi e dispositivi di analisi e valutazione (come, ad esempio, gli indicatori) utili a indirizzare le decisioni.

Le dimensioni dell'integrazione strutturale

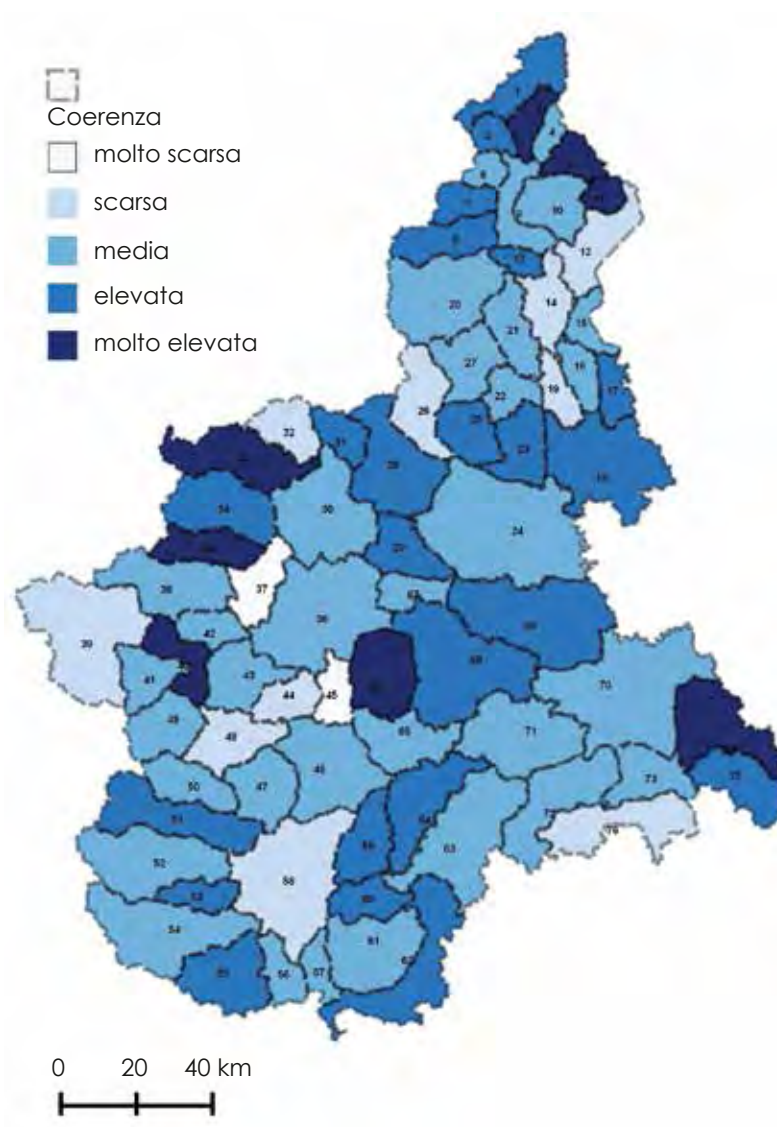
L'unione di più elementi e soggetti, la condivisione di strategie, la comunione di molteplici metodi e dispositivi di valutazione, così come la co-pianificazione del paesaggio rurale, costituiscono le basi su cui (ri)costruire un nuovo rapporto sinergico tra agricoltura e paesaggio. Il concetto di integrazione strutturale – che deve necessariamente operare su molteplici dimensioni – si traspone pertanto in

tre *output* specifici della ricerca. Il primo è diretto a individuare gli ambiti coinvolti dalle misure "paesaggistiche" del Psr 2007-2013 e verificare la coerenza con le priorità sancite dal Ppr. Tale fase ha dato origine ad un modello analitico per la valutazione della congruità, utile anche per il prossimo Psr 2014-2020, che opera tramite l'analisi e la

rappresentazione di dati alfanumerici e geografici (fig. 3). Si tratta inoltre di uno strumento che consente l'individuazione di "emergenze paesaggistiche", al fine di indirizzare al meglio i relativi dispositivi settoriali.

La seconda fase della ricerca ha invece coinvolto il paradigma valutativo delle politiche agricole in

Fig. 3 Rappresentazione cartografica della coerenza delle azioni paesaggistiche del Psr in relazione agli obiettivi paesaggistici del Ppr



Fonte: Gottero, 2016a

relazione al tema del paesaggio. La mancanza di un set di indicatori specifico per il paesaggio rurale, l'assenza di fasi tangibili di co-valutazione (Psr-Ppr) basate su set di indicatori comuni, condivisi e inter-settoriali, così come la prevalenza di un approccio

urbanocentrico ed ecologico, restano dunque le questioni alla base della valutazione su scala regionale. Si tratta di un'operazione che ha lo scopo di selezionare e mettere a punto indicatori per determinare lo stato e osservare il cambiamento del

Fig. 4 Il set di indicatori alla scala regionale

Stato e cambiamento del paesaggio rurale	
Presidio del territorio <ul style="list-style-type: none">• Isole non coltivate in aree agricole (coltivi abbandonati)	Trasmissione dell'identità dei luoghi e mantenimento della diversità bioculturale <ul style="list-style-type: none">• Attitudine delle aziende agricole alla tutela e valorizzazione degli elementi caratteristici del paesaggio agrario• Indice di diversità bioculturale del paesaggio rurale
Valore estetico <ul style="list-style-type: none">• Dinamiche negli usi del suolo agrosilvopastorale• Variazione visiva del paesaggio agronaturale	Fruizione attiva <ul style="list-style-type: none">• Fruibilità turistica e ricreativa delle aziende agricole

1

Effetti del Psr sul paesaggio rurale	
Presidio del territorio <ul style="list-style-type: none">• Superficie coperta da misure del Psr che contribuiscono al mantenimento del paesaggio rurale• Pratiche per la conservazione del suolo agropastorale	Trasmissione dell'identità dei luoghi e mantenimento della diversità bioculturale <ul style="list-style-type: none">• Perdita di paesaggio rurale da azioni di imboschimento del Psr• Paesaggi rurali gestiti attraverso pratiche a favore della biodiversità• Paesaggi rurali delle produzioni alimentari di qualità
Valore estetico <ul style="list-style-type: none">• Impatto areale del Psr sulla diversità visiva del paesaggio rurale• Tasso di incremento delle componenti lineari del paesaggio rurale	Fruizione attiva

2

Contributo delle politiche agricole obiettivi del Psr	
Presidio del territorio <ul style="list-style-type: none">• Tasso di variazione annuo del valore unitario medio (euro per ettaro) dei titoli ordinari per ettaro di superficie comunale ricadente nell'ambito paesaggistico• Intensità dell'aiuto per ambito di paesaggio	Trasmissione dell'identità dei luoghi e mantenimento della diversità bioculturale <ul style="list-style-type: none">• Contributo del Psr alla tutela del patrimonio rurale
Valore estetico	Fruizione attiva <ul style="list-style-type: none">• Contributo del Psr all'implementazione dei canali di fruizione del paesaggio rurale

3

Fonte: Gottero, 2016a

paesaggio rurale, nonché misurare gli effetti del Psr (fig. 4). Dispositivi a scala regionale che potranno trovare applicazione in tutte le fasi di valutazione e monitoraggio.

In tale direzione è inoltre orientata la check-list delle misure del Psr 2014-2020 che coniuga criteri di spazializzazione (norma) – ovvero i requisiti di coerenza con il Ppr – con gli indicatori che consentono la verifica di conformità e le fonti/informazioni necessarie per l'analisi (fig. 5).

Per ultimo, nella convinzione che l'efficacia del PSR in relazione al paesaggio debba necessariamente essere implementata attraverso modelli *site-specific* strettamente legati alle caratteristiche, agli attori e alle risorse locali (a tal proposito si veda an-

che: ECA, 2011), la ricerca ha operato, mediante la tecnica dello scenario, sulle eventuali potenzialità offerte dal PSR 2014-2020. La definizione e l'individuazione di pacchetti di misure specifiche per il paesaggio rurale alla scala locale, distinte in relazione a gruppi di potenziali utilizzatori (agricoltori, enti locali e gestori di aree protette), abbinate a specifici indicatori per la valutazione dei benefici, ha dato origine ad un dispositivo non solo meta-progettuale, ma altresì ad un modello di valutazione di potenziali istanze di finanziamento specifiche per il paesaggio.

La centralità del tema all'interno del dibattito politico, nonché l'importanza e la necessità di strumenti utili ad assegnare nuovamente valore al paesag-

Fig. 5 Estratto della check-list delle misure del PSR 2014-2020

Misura	M10 – Pagamenti-agro-climatico-ambientali			
Sottomisura	10.1 – Pagamenti per impegni agro-climatico-ambientali			
Operazione	10.1.4 – Sistemi colturali ecocompatibili			
Azione	Azione 1 – Conversione di seminativi in foraggere permanenti			
	L'azione, che prevede la conversione in foraggere permanenti di terreni a seminativi, ha effetti prevalentemente visivi e sull'uso del suolo, ricadute positive sulla dimensione ecologica del paesaggio, così come, nelle aree ove i prati risultano essere colture tradizionali, ricadute significative anche in termini storico-culturali			
Criteri (norme)	La misura deve rispettare i criteri di specializzazione del PPR, ovvero privilegiare gli ambiti ove emergono gli obiettivi Ob. 5 – conservare e incentivare le praterie e i pascoli e Ob. 6 – incentivare nuovi orientamenti agronomici sostenibili a minor impatto, al fine di contenere input chimici e colture intensive			
Indicatori	Dinamiche degli usi del suolo agrosilvopastorale (C01Re1)	<input checked="" type="checkbox"/> ex ante	<input type="checkbox"/> in itinere	<input type="checkbox"/> ex post
	Variazione visiva del paesaggio agro-naturale (C02Re1)	<input checked="" type="checkbox"/> ex ante	<input type="checkbox"/> in itinere	<input checked="" type="checkbox"/> ex post
	Impatto areale del PSR sulla diversità visiva del paesaggio rurale (C01Re2)	<input type="checkbox"/> ex ante	<input checked="" type="checkbox"/> in itinere	<input checked="" type="checkbox"/> ex post
	Diversità ecologica (E, Regione Piemonte, 2015d)	<input type="checkbox"/> ex ante	<input checked="" type="checkbox"/> in itinere	<input checked="" type="checkbox"/> ex post
Mezzi di verifica	Superficie investita dall'impegno per ambito (ha)	<input type="checkbox"/> ex ante	<input checked="" type="checkbox"/> in itinere	<input checked="" type="checkbox"/> ex post

Fonte: Gottero, 2016a

gio rurale regionale, sono comprovate anche dalla partecipazione e dal coinvolgimento attivo dei decisori, opinion e policy makers, nonché esperti di valutazione delle politiche pubbliche regionali, che hanno preso parte attivamente e contribuito alla realizzazione delle diverse fasi della ricerca attraverso contributi di idee, suggerimenti e osservazioni concettuali, metodologiche e operative. Aspetti che sono stati discussi in occasione di due momenti seminariali da rappresentanti dell'Autorità di Gestione del Psr, della Direzione programmazione e politiche territoriali, Ipla, Nuval e Csi Piemonte, così come in occasione del più recente seminario conclusivo di presentazione dei risultati della ricerca dal titolo "Prove tecniche di alleanza tra politiche rurali e politiche del paesaggio II" (Torino, 11 febbraio 2016). I contenuti del progetto di ricerca sono inoltre stati oggetto di un volume edito da Ires Piemonte, disponibile sul sito web dell'istituto, a cui si rimanda per eventuali approfondimenti (si veda Gottero, 2016a)

Questioni aperte e prospettive di ricerca

La ricerca fin qui descritta ha dunque tentato di riavvicinare il paesaggio e l'agricoltura partendo dal presupposto che l'uno non può prescindere dall'altra, vale a dire che "senza agricoltura non si fa e non si mantiene il paesaggio" (Cassatella, 2015, p.1). È su tale ipotesi che occorrerà continuare ad operare in futuro, non solo sulla concretizzazione dell'intervento della Pac sul paesaggio, ma anche attraverso l'appianamento dei separatismi settoriali che oggi limitano l'operosità delle politiche pubbliche regionali su tale questione. Tra gli aspetti irrisolti resta, ad

esempio, ancora da affrontare come far leva sul principio di condizionalità e definire nuovi prerequisiti paesaggistici di accesso al sostegno. A questo si aggiunge il più noto problema dei criteri di ripartizione territoriale della spesa pubblica, che dovrebbero basarsi, almeno in parte, su target spaziali condivisi con il Ppr. Si pensi, ad esempio, alla questione dell'eleggibilità di alcune aree incluse nei poli urbani. In tale direzione è stato recentemente avviato, il progetto denominato "Urban agriculture innovating Torino metropolitan area. Tools for governance and planning of a complex system". Si tratta di un progetto, finanziato nuovamente nell'ambito di un bando Lagrange 2015-2016, che ha l'intento di definire nuovi strumenti a supporto del processo decisionale per governare, sostenere e promuovere l'agricoltura anche in ambiti urbani e periurbani (Gottero, 2016b). La sistematizzazione e l'adeguamento delle banche dati agricole (numeriche e spaziali) alla scala di paesaggio (ambiti e unità), così come la formazione di un quadro comune e intersettoriale (tra Psr e Ppr) di valutazione e monitoraggio, restano invece tuttora aspetti superabili agevolmente che, sebbene ancora lontani da una risoluzione definitiva, sembrano configurarsi come veri e propri "canali di accesso" del paesaggio all'interno delle politiche agricole regionali. A livello locale invece resta auspicabile mettere in atto progetti pilota sperimentali di integrazione basati sul legame tra i servizi paesaggistici erogati/erogabili e l'entità dei premi/incentivi del Psr. Infine, quanto mai urgenti sembrano essere la questione dei paesaggi rurali storici, tuttora inesplorata, così come quella dell'impronta paesaggistica dei pagamenti diretti e del greening, che si è dimostrata come una delle *driving forces* più rilevanti sul paesaggio rurale.

Ringraziamenti

L'autore ringrazia la Fondazione Crt, la Fondazione Isi e Ires Piemonte per il finanziamento della borsa di ricerca applicata Lagrange.

Bibliografia

- Cassatella C., Peano A., 2011, *Landscape Indicators. Assessing and monitoring the landscape quality*, Springer, Dordrecht.
- Cassatella C., 2015, *Politiche rurali e politiche del paesaggio: un'alleanza (forse) possibile*, in Atti XVII Conferenza SIU, Venezia, 11-13 giugno.
- Eca (Corte dei Conti Europea), 2011, *Il sostegno agroambientale è ben concepito e gestito in modo soddisfacente?*, Relazione speciale n. 7, Publications office of the European union, Luxembourg, disponibile su: www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR11_07/SR11_07_IT.PDF (ultimo accesso 09/01/2015).
- Gottero E., 2014, *Effetti dei Programmi di Sviluppo Rurale sul paesaggio. Il caso studio della fascia fluviale del Po tra Moncalieri e Casalgrasso*, in: Guerra S., Lariccia L., Pettenati G. (a cura di), *Studiare il territorio. Esperienze di ricerca nel dottorato in Pianificazione territoriale del Politecnico di Torino*, Franco Angeli, Milano, pp. 69-79.
- Gottero E., 2016a, *Un sistema complesso da valutare: il paesaggio rurale. Indicatori a sostegno delle politiche*, Ires Piemonte, Torino.
- Gottero E., 2016b, *Agricoltura Urbana. Spunti per una riflessione nell'area metropolitana torinese*, in "Agriregione Europa", anno 12, n. 44, marzo 2016, pp. 69-73.
- Istat, Cnel, 2013, *Rapporto sul Benessere Equo e Sostenibile (Bes)*, disponibile su: www.istat.it/it/files/2013/03/bes_2013.pdf (ultimo accesso 08/09/2014).
- Spaziante A., Carbone M., Murano C., 2008, *La valutazione ambientale strategica ex ante nella programmazione dei fondi strutturali europei: il caso del PSR 2007/2013 della Regione Piemonte*, in "Atti della XXIX Conferenza Italiana di Scienze Regionali", Bari, 24-26 settembre 2008.
- Van Zanten B.T., Verburg P., Espinosa M., Gomez-y-Paloma S., Galimberti G., Kantelhardt J., Kapfer M., Lefebvre M., Manrique R., Piore A., Raggi M., Schaller L., Targetti S., Zasada I., Viaggi D., 2014, *European agricultural landscapes, common agricultural policy and ecosystem services: a review*, in "Agronomy for Sustainable Development", vol. 34, n. 2, pp. 309-25.

Una nuova missione
per l'Ires Piemonte

•
Un ricordo
di Andrea Prele

•
Economia: macchine
avanti adagio

•
I piemontesi
stanno meglio o peggio
di un anno fa?

•
Economia
e congiuntura

•
Lo stato di salute del
sistema manifatturiero
regionale attraverso
i bilanci delle società
di capitale

•
Il mercato del lavoro
in Piemonte nel 2015
e nel passaggio al 2016

•
La domanda di lavoro
dipendente per
profilo professionale:
i mutamenti durante
la crisi

•
Il sistema sanitario
regionale tra vincoli
di risorse e spinte
all'innovazione

•
Né a scuola,
né al lavoro.
Chi sono i Neet?

•
School-to-Work:
l'alternanza negli USA

•
Agricoltura e
paesaggio in Piemonte:
strumenti per
l'integrazione

•
Pubblicazioni

Pubblicazioni

2015

L. ABBURRÀ, L. DONATO, C. NANNI

**Le Province del Piemonte
al vaglio della crisi.**

**Persistenze e cambiamenti negli indicatori
sociali dei territori**

"Contributi di ricerca" n. 257

UNIVERSITÀ DI TORINO, IRES, REGIONE PIEMONTE,
CSI, IRES

Il diabete in Piemonte. 2011 - 2013

F. FERLAINO, C. VIOLI

**La Macroregione delle Alpi Occidentali:
memoria, scenari e prospettive**

**La finanza decentrata alla prova
della crisi**

"Informaires" n. 47

L. ABBURRÀ, R. COGNO, L. DONATO,
G. MAROCCHI, M. CRISTINA MIGLIORE, C. NANNI

**Alla prova della crisi. L'innovazione sociale
in provincia di Cuneo: secondo rapporto**

"I quaderni della Fondazione Cassa di
Risparmio di Cuneo" n. 24

IRES, REGIONE PIEMONTE.

DIREZIONE PROGRAMMAZIONE STRATEGICA
(C. VARRICCHIO, G. PERINO, D. BARELLA ET AL.)

**Intesa Istituzionale di programma Stato
Regione Piemonte.**

**Studio di casi sul rapporto tra
programmazione
e pianificazione territoriale e urbanistica**
Progetto Monitoraggio

L. ABBURRÀ

**Comunicare la ricerca ai decisori:
una questione da ridefinire.**
**Un progetto di ricerca al servizio
dell'innovazione**

"Strumentires" n. 14

V. FERRERO, R. POLLO

**Proposte per delle politiche green e
innovative. Riqualificazione energetica
del patrimonio edilizio esistente
e settore delle costruzioni**

IRES, REGIONE PIEMONTE

**Osservatorio Istruzione e Formazione
Professionale Piemonte 2014**

IRES

Piemonte Economico Sociale 2014
"Informaires" n. 48

L. ABBURRÀ, L. DONATO, C. NANNI

**Le province del Piemonte
al vaglio della crisi**
"Contributi di ricerca" n. 257

2016

IRES

**Documento di inquadramento
socioeconomico e territoriale per il Piano
strategico della Città metropolitana**

L. ABBURRÀ, L. DONATO, C. NANNI

**Neet: né scuola né lavoro.
Una categoria statistica,
diverse condizioni sociali**

IRES

Le cave in Piemonte. Rapporto 2015

IRES

Strumenti per la sanità 2014

E. GOTTERO

**Un sistema complesso da valutare:
il paesaggio rurale**

M. LA ROSA, G. PERINO,
F. PAOLUCCI, E. SILIBERTO

**Valorizzare gli ambienti di cava e i siti
estrattivi: L'evoluzione del territorio tra
sostenibilità, reversibilità e sperimentazione**

Sviluppo locale e Politiche regionali
"Informaires" n. 49

50



Istituto Ricerche Economico Sociali del Piemonte
Via Nizza, 18 - 10125 Torino

